

Tilburg University

Identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen door opsporingsdiensten

Willemsen, Clemens H.J.

Publication date:
2019

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Willemsen, C. H. J. (2019). *Identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen door opsporingsdiensten: Een toetsingskader voor de kwaliteit van het product, het proces en de organisatie*. [, Tilburg University].

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

**IDENTITEITSVASTSTELLING
van
VERDACHTEN
en
ILLEGALE VREEMDELINGEN
door
OPSPORINGSDIENSTEN**

Clemens Henricus Johannes Willemsen

ISBN: 978-94-6380-350-2
Geprint door: Proefschriftmaken| |www.proefschriftmaken.nl
Uitgegeven door: Global Academic Press| |www.globalacademicpress.com
Copyright: C.H.J. Willemsen 2019

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opname, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteur.

Identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen door opsporingsdiensten

**Een toetsingskader voor de kwaliteit van
het product, het proces en de organisatie**

Proefschrift ter verkrijging van de graad van doctor aan Tilburg University op gezag van prof. dr. G.M. Duijsters, als tijdelijk waarnemer van de functie rector magnificus en uit dien hoofde vervangend voorzitter van het college voor promoties, in het openbaar te verdedigen ten overstaan van een door het college voor promoties aangewezen commissie in de Aula van de Universiteit

op dinsdag 1 oktober 2019 om 10:00 uur

door Clemens Henricus Johannes Willemsen,
geboren te Wehl.

Promotor:
prof. dr. E.J. Koops

Copromotor:
mr. dr. ir. B.H.M. Custers

Overige leden van de promotiecommissie:
prof. dr. ing. Z.J.M.H. Geradts
prof. dr. R.E. Leenes
prof. dr. C.J. de Poot
prof. mr. dr. C.R.J.J. Rijken

Voorwoord

De gedachte om de wijze van identiteitsvaststelling zowel in de strafrechtssketen als in de vreemdelingenketen in Nederland te onderzoeken, speelde al sinds ik in 2006 werkzaam raakte op het terrein van de informatievoorziening in de strafrechtssketen. "*Is de wijze waarop de identiteitsvaststelling in de strafrechtssketen gebeurt uniek en hoe gebeurt het in andere verwante ketens in Nederland?*", was een vraag die mij bezig hield en bezig houdt. Enkele artikelen die ik inzake biometrie en identiteitsdocumenten gepubliceerd heb en enkele interne rapporten op dit gebied¹ vormden achteraf gezien de opmaat tot voorliggend proefschrift². Deze artikelen waren evenwel niet op wetenschappelijk onderzoek gebaseerd doch op persoonlijke ervaring en ideeën.

Sinds mijn afstuderen als bestuurlijk informaticus in 1985 was de verbinding met de (academische) onderzoekswereld beperkt tot het schrijven van enkele artikelen in vaktijdschriften inzake informatie-beveiliging en biometrie, het vervaardigen van een boek over biometrie alsmede een aantal optredens als gastdocent aan de politieacademie en een opleiding voor identiteitsdeskundigen. In 2010 mocht ik een student, verbonden aan de Universiteit van Tilburg, begeleiden bij het schrijven van een masterscriptie ten aanzien van wetgeving en biometrie. Onbewust kwam het idee naar voren om de s van drs te kunnen laten vallen door een proefschrift te gaan schrijven. In het begin van het onderzoek was het voor mij de vraag in welk vakgebied dit proefschrift qua onderwerp het beste thuis hoorde. Het vakgebied van recht en informatisering bood aanknopingspunten daar de identiteitsvaststelling en de daarbij behorende bevoegdheden, rechtvaardiging vinden in wet- en regelgeving en gezien de impact die het proces heeft op de privacy van betrokkenen. Het Tilburg Institute for Law, Technology and Society (TILT) lag daarmee voor de hand maar Bert-Jaap Koops wilde in 2011 wel eerst een paar hoofdstukken als proef zien alvorens hij mij als buitenpromovendus kon aanvaarden! Hij was zeer geduldig om mij in deze jaren nauwgezet te begeleiden. Bart Custers had in die jaren al enkele hoofdstukken becommentarieerd en was vanaf 2015 bereid om als co-promotor op te treden. Het opstellen en uitvoeren van een wetenschappelijk onderzoek is heel iets anders dan het schrijven van een ambtelijk beleidsstuk. Ik besepte in het eerste jaar dat ik extra scholing nodig had om de onderzoeks-opzet goed te kunnen formuleren. De Graduate Law School van de

¹ Zie bijvoorbeeld [Willemsen 2008].

² Waar in een hoofdstuk wordt gesproken over 'dit proefschrift' kan tevens worden gelezen 'het onderzoek zoals beschreven in dit proefschrift'.

Erasmus Universiteit stelde mij in de gelegenheid een korte cursus, 'Introduction to Methods of Legal Research', te volgen. Vervolgens kon ik een uitgebreidere cursus, 'Writing a Dissertation', volgen aan de Universiteit van Delft.

Dit proefschrift³ is bewust in het Nederlands opgesteld met een Engelstalige samenvatting van de tekst, het datamodel en het toetsingskader als schema omdat ik een aantal bepalende termen zoals identificeren, identiteit vaststellen en identiteitsvaststelling genuanceerder in mijn moedertaal kan benoemen en subtiele bewoordingen beter tot hun recht komen. Ik besef dat dit proefschrift daardoor internationaal gezien minder aandacht trekt doch het is mede voor de praktijk bestemd om de situatie in Nederland van een kwaliteitsoordeel te kunnen voorzien.

³ Het voorblad van dit proefschrift bevat in afwijking tot het voorbeeld van de titelpagina van eerdere promotiereglementen bewust niet mijn geboortedatum. Gelet op het onderwerp van dit proefschrift is het niet opportuun om privacy-gevoelige persoonsgegevens zoals een geboortedatum te vermelden als de combinatie van voor- en achternamen voldoende uniek is, zeker in combinatie met de (unieke) geboorteplaats.

Afkorting

In de hoofdtekst voorkomende afkortingen:

<i>Afk.</i>	<i>Betekenis</i>
ACPO	Association of Chiefs of Police
ACVZ	Adviescommissie Vreemdelingenzaken
AFIS	Automated Fingerprint Information System
AOW	Algemene Ouderdoms Wet
ASINP	Strengthening Architectures for the Security of Identification of Natural Persons
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming
AVIM	Afdeling Vreemdelingenpolitie Identificatie en Mensenhandel
BOD	Bijzondere Opsporingsdienst
BPR	Bureau Persoons Registraties
BRP	Basisregistratie Personen
BSN	Burgerservicenummer
BvBSN	Beheervoorziening Burgerservicenummer
BVH	Basisvoorziening Handhaving
BVI	Basisvoorziening Informatie
BVID	Basisvoorziening Identiteitsvaststelling
BVV	Basisvoorziening Vreemdelingen
BW	(Nieuw) Burgerlijk Wetboek
BZK	(Ministerie van) Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBP	College Bescherming Persoonsgegevens
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CJIS	Criminal Justice Information Services
CMI	Centraal Meld- en Informatiepunt identiteitsfraude en -fouten
CobIT	Control Objectives for Information and related Technology
CPA	Centrale Personen Administratie
DGRR	DG Rechtspleging en Rechtshandhaving
DGVZ	DG Vreemdelingenzaken
DIS	Wet deskundige in strafzaken
Discs	Documenteninformatiesysteem IND
DIX	Deskundigen-Index
DKV	Descendant ou équerre, cave ou rectiligne, à coupe convexe ook wel Deq. car. vex.
DNA	DeoxyriboNucleic Acid
DPO	dactyloscopisch punt van overeenkomst
ECID	Expertise Centrum Identiteitsfraude en Documenten
ECRIS	European Criminal Records Information System
EEGG	echt, eigen, geldig en gekwalificeerd

<i>Afk.</i>	<i>Betekenis</i>
EER	equal error rate
EFQM	European Foundation for Quality Management
EG	Europese Gemeenschap
EHRM	Europese Hof voor de Rechten van de Mens
EIK	Europese identiteitskaart
EMN	Europees MigratieNetwerk
ENAR	European Network Against Racism
EPRIS	European Police Records Index System
EU	Europese Unie
Eurodac	European Dactyloscopy
EU-VIS	European Visa Information System
EVRM	Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens
FADO	False and Authentic Documents
FAR	false accept(ance) rate
FBI	Federal Bureau of Investigation
FIOD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
FISWG	Facial Identification Scientific Working Group
FMR	false match rate
FNIR	false negative identification rate
FNMR	false non match rate
FPIR	false positive identification rate
FRR	false reject(ion) rate
FTA	failure to acquire
FTE	failure to enroll
GBA	Gemeentelijke BasisAdministratie
GIDS	Geïntegreerde interactieve database voor Strategische bedrijfsinformatie
Gw	Grondwet
ICAO	International Civil Aviation Organization
id	identiteit
IEC	International Electrotechnical Commission
ILVR	illegale vreemdeling
INK	Instituut Nederlandse Kwaliteit
IODP	identificerend officieel document persoonsgegevens
IOM	International Organization for Migration
ISO	International Organization for Standardization
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten
JBZ	Raad Justitie en Binnenlandse Zaken
JDS	Justitieel Documentatie Systeem
JenV	Justitie en Veiligheid
Justid	Justitiële Informatiedienst
KenO	Kenteken- en Opsporingssysteem
KLPD	Korps Landelijke Politie Diensten

<i>Afk.</i>	<i>Betekenis</i>
KMar	Koninklijke Marechaussee
KMS	Kennismanagementsysteem
LDM	Landelijke DeskundigheidsMakelaar
LGRD	Landelijk Register Gerechtelijk Deskundigen
LMF	landelijk meldingsformulier
MAP	Mean Average Precision
MBI	Meerdere Biometrische Identiteiten
MRTD	Machine Readable Travel Documents
MRZ	machinaal leesbare zone
N.O.	Nationale Ombudsman
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
NFIQ	NIST Fingerprint Image Quality
NIST	National Institute of Standards and Technology
NRGD	Nederlands Register Gerechtelijk Deskundigen
nt	noot
NVVB	Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken
OBJD	Onderzoeks- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie
OCR	Optical Character Recognition
OM	Openbaar Ministerie
OPS	Opsporingsregister
ORRA	Online Raadpleegbare Reisdocumenten Administratie
PB	persoonsbewijs
PIL	Protocol Identificatie en Labeling
PKN	Politie Kennisnet
Progis	Programma Informatievoorziening Strafrechtsketen
RAAS	Reisdocumenten Aanvraag- en ArchiefStations
RIO	Registratie Interne Onderzoeken
RNI	Register Niet Ingezetenen.
RvIG	Rijksdienst voor Identiteitsgegevens
SIRPIT	SIRene Picture Transfer
SIS	Schengen Informatiesysteem
SKDB	Strafrechtsketendatabase
SLTD	Stolen and Lost Travel Documents
SMART	Specific, Measurable, Achievable, Realistic and Timely
SoFi	Sociaal-Fiscaal
Stb.	Staatsblad
Sv	Wetboek van strafvordering
TD	Travel Documents
UNW	uiterlijk niet-waarneembare biometrische kenmerken
UVRM	Universele Verklaring van de Rechten van de Mens
UW	uiterlijk waarneembare biometrische kenmerken
V.S.	Verenigde Staten
VERD	Verdachte
VIP	VerwijsIndex Personen

<i>Afk.</i>	<i>Betekenis</i>
VIR	Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst
VIS	Visuminformatiesysteem
VK	Verenigd Koninkrijk
VP	Vreemdelingenpolitie
VVI	Voorziening Verificatie en Identificatie
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Wivvg	Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
WvRv	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

Inhoudsopgave verkort

VOORWOORD

AFKORTINGEN

INHOUDSOPGAVE VERKORT

INHOUDSOPGAVE

LIJST VAN FIGUREN EN TABELLEN

<u>HFDST. 1. INLEIDING</u>	1
<u>HFDST. 2. GESCHIEDENIS EN CONTEXT VAN DE IDENTITEITSVASTSTELLING</u>	18
<u>HFDST. 3. IDENTITEIT EN IDENTITEITSVASTSTELLING</u>	87
<u>HFDST. 4. MANAGEN VAN DE KWALITEIT VAN IDENTITEITSVASTSTELLING</u>	175
<u>HFDST. 5. EUROPESE VERDRAGEN EN VERORDENINGEN</u>	227
<u>HFDST. 6. TOETSINGSKADER IDENTITEITSVASTSTELLING</u>	245
<u>HFDST. 7. TOETSING IDENTITEITSVASTSTELLING DOOR OPSPORINGSDIENSTEN IN NEDERLAND</u>	267
<u>HFDST. 8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</u>	310

NAWOORD

SAMENVATTING

ENGELSTALIGE SAMENVATTING

Bijlagen

	hfdst	§
1 BEGRIPPEN		
2 LITERATUURLIJST		
3 ASPECTEN PER IDENTIFIER	3	3.2
4 VORMEN VAN BIOMETRIE VOOR OPSPORINGSDIENSTEN	3	3.3
5 PUBLIEKE REGISTERS IDENTITEITSDOCUMENTEN EN/OF PERSONEN	6	3.2
6 COMMERCIELE REGISTERS IDENTITEITSDOCUMENTEN	6	3.2
7 BEVRAAGDE EXPERTS		

Inhoudsopgave

<u>HFDST. 1. INLEIDING</u>	1
1 INTRODUCTIE	2
2 ONDERZOEKSOPZET	6
2.1 CONCEPTUEEL ONTWERP	6
2.2 ONDERZOEKSTECHNISCH ONTWERP	10
3 LEESWIJZER EN DOELGROEP	15
4 SAMENVATTING	17
<u>HFDST. 2. GESCHIEDENIS EN CONTEXT VAN DE IDENTITEITSVASTSTELLING</u>	18
1 INLEIDING	19
2 IDENTIFICATIE VAN DE BURGER IN DE MAATSCHAPPIJ	20
2.1 NAAMGEVING VAN PERSONEN	20
2.2 BEVOLKINGSREGISTRATIE	22
2.3 PERSONENADMINISTRATIE	24
2.4 PERSOONS- EN BURGERSERVICENUMMER ALS ZOEKSLEUTEL VAN ADMINISTRATIES	26
2.5 PERSOONSBEWIJS	28
2.6 REISDOCUMENT	33
2.7 IDENTIFICATIEPLICHT	36
3 IDENTIFICATIE VAN DE VERDACHTE IN HET STRAFRECHT EN DE ILLEGALE VREEMDELING IN HET VREEMDELINGENRECHT	37
3.1 VERDACHTEN, RECIDIVISTEN EN ILLEGALE VREEMDELINGEN	38
3.2 METHODEN: SIGNALEMENT, DACTYLOSCOPIE, ANTROPOMETRIE EN FOTOGRAFIE	44
3.3 TOEPASSINGEN VAN DE METHODEN NAAR REGIO	52
3.4 CENTRALISERING VERDACHTENGEGEVENS	59
4 IDENTITEITS- EN DOCUMENTFRAUDE ALS CONTEXTFACTOR	62
4.1 BETEKENIS EN GEVOLGEN	62
4.2 VOORBEELDEN IN HET STRAFRECHT EN HET VREEMDELINGENRECHT	67
5 WET- EN REGELGEVING	70
5.1 RECHT, DOELEN EN PRIVACY (NAAR TWEE ASPECTEN)	71
5.2 INFORMATIONELE PRIVACY EN EUROPESE VOORSCHRIFTEN	81
5.2.1 <i>(Totstandkoming van de) Europese voorschriften</i>	81

5.2.2	<i>Algemene verordening gegevensbescherming</i>	82
5.2.3	<i>Richtlijn gegevensbescherming bij opsporing en vervolging</i>	83
6	SAMENVATTING	86
	<u>HFDST. 3. IDENTITEIT EN IDENTITEITSVASTSTELLING</u>	87
1	INLEIDING	88
2	DEFINITIES EN BEGRIPPEN VAN IDENTITEITSVASTSTELLING	89
2.1	IDENTITEIT VERSUS ANONIMITEIT EN PSEUDONIMITEIT.....	89
2.2	IDENTIFICATIE.....	94
2.3	VERIFICATIE	96
2.4	IDENTITEITSVASTSTELLING	97
2.5	IDENTIFICEERBAAR(HEID)	99
2.6	HERINNERING VANUIT HET GEHEUGEN.....	100
3	ELEMENTEN VAN DE IDENTITEIT: IDENTIFIERS	102
3.1	IDENTIFIERS EN INDELINGEN	103
3.2	ASPECTEN EN DIMENSIES VAN IDENTIFIERS	105
3.3	BIOMETRIE ('WAT JE BENT').....	116
3.3.1	<i>Achtergrond</i>	116
3.3.2	<i>Vingerafdrukken</i>	125
3.3.3	<i>Gelaatsfoto's (gezichtsvergelijking)</i>	129
3.3.4	<i>Tatoeages, littekens en markeringen</i>	135
3.4	ADMINISTRATIEVE OF SOCIALE KARAKTERISTIEKEN ('WAT JE IS TOEGEKEND') ...	136
3.4.1	<i>Ontstaan en einde van de identiteit</i>	138
3.4.2	<i>Matching; relateren van identificerende persoonsgegevens</i>	143
3.5	IDENTITEITSDOCUMENT ('WAT JE HEBT')	151
3.5.1	<i>Is het identiteitsdocument echt?</i>	153
3.5.2	<i>Is het identiteitsdocument eigen, geldig en/of gekwalificeerd?</i>	156
3.5.3	<i>Problemen met identiteitsdocumenten</i>	158
3.5.4	<i>Internationale regelgeving voor identiteitsdocumenten</i>	161
3.6	DE RELATIE TUSSEN DE IDENTIFIERS ALS GEGEVENSMODEL	166
4	RECAPITULATIE TE STELLEN EISEN	169
4.1	AAN HET PRODUCT TE STELLEN EISEN.....	169
4.2	AAN HET PROCES TE STELLEN EISEN	171
4.3	AAN DE OPSPORINGSDIENST TE STELLEN EISEN	173
4.4	AAN DE OPSPORINGSFUNCTIONARIS TE STELLEN EISEN	173
5	SAMENVATTING	173

<u>HFDST. 4. MANAGEN VAN DE KWALITEIT VAN IDENTITEITSVASTSTELLING</u>	175
1 INLEIDING	176
2 KWALITEIT, KWALITEITSZORG EN KWALITEITSMANAGEMENTSYSTEMEN	178
2.1 DEFINITIE EN DIMENSIES VAN KWALITEIT	178
2.2 KWALITEITSZORG	180
2.3 KWALITEITSMANAGEMENTSYSTEMEN	181
3 PRODUCT: DE VASTGESTELDE IDENTITEIT	186
3.1 KWALITEITSNIVEAUS IN ALGEMENE ZIN	186
3.2 KWALITEITSNIVEAUS IN AANVERWANTE DOMEINEN	188
3.3 INDELINGEN VAN NIVEAUS VAN DE IDENTITEIT OP EEN RIJ	191
4 PROCES: DE IDENTITEITSVASTSTELLING	193
4.1 BEHEERSING VAN HET PROCES	193
4.2 VOLWASSENHEIDSNIVEAUS VAN HET PROCES	197
5 ORGANISATIE: DE OPSPORINGSDIENST EN OPSPORINGSFUNCTIONARIS	200
5.1 OPSPORINGSDIENST	203
5.2 OPSPORINGSFUNCTIONARIS	204
5.2.1 <i>Werkwijze van gerechtelijke deskundigen ter inspiratie</i>	205
5.2.2 <i>Werkwijze van ambtenaren van de burgerlijke stand ter inspiratie</i>	211
5.2.3 <i>Werkwijze van asieldeskundigen ter inspiratie</i>	214
5.2.4 <i>Overeenkomsten en verschillen tussen typen functionarissen</i>	216
6 RECAPITULATIE TE STELLEN EISEN	218
6.1 AAN HET PRODUCT TE STELLEN EISEN	220
6.2 AAN HET PROCES TE STELLEN EISEN	221
6.3 AAN DE OPSPORINGSDIENST TE STELLEN EISEN	222
6.4 AAN DE OPSPORINGSFUNCTIONARIS TE STELLEN EISEN	223
7 SAMENVATTING	225
<u>HFDST. 5. EUROPESE VERDRAGEN EN VERORDENINGEN</u>	227
1 INLEIDING	228
2 REGISTERS EN UITWISSELINGSFORMATEN	228
2.1 EUODAC	230
2.2 EU-VIS	231
2.3 VERDRAG VAN PRÜM	232
2.4 ECRIS	233

2.5	EPRIS	237
2.6	SCHENGENGRENSCODE	239
2.7	FADO	241
2.8	ZWEEDS KADERBESLUIT	241
3	RECAPITULATIE TE STELLEN 'TECHNISCHE' EISEN.....	242
3.1	AAN HET PRODUCT TE STELLEN EISEN	243
3.2	AAN DE OPSPORINGSDIENST TE STELLEN EISEN.....	244
4	SAMENVATTING.....	244
	<u>HFDST. 6. TOETSINGSKADER IDENTITEITSVASTSTELLING</u>	<u>245</u>
1	INLEIDING	246
2	OPZET VAN HET TOETSINGSKADER	247
2.1	NIVEAUS WAARBIJ IDENTITEIT IN VOLDOENDE MATE KAN WORDEN VASTGESTELD	247
2.2	VAN EISEN PER ASPECT NAAR INDICATOREN PER ASPECT EN NIVEAU.....	250
3	HET TOETSINGSKADER ALS INDICATOREN PER ASPECT EN NIVEAU ...	251
3.1	HET TOETSINGSKADER GRAFISCH WEERGEGEVEN	251
3.2	INDICATOREN INZAKE HET PRODUCT	255
3.3	INDICATOREN INZAKE HET PROCES.....	261
3.4	INDICATOREN INZAKE DE ORGANISATIE	263
4	SAMENVATTING.....	266
	<u>HFDST. 7. TOETSING IDENTITEITSVASTSTELLING DOOR OPSPORINGSDIENSTEN IN</u>	
	<u>NEDERLAND.....</u>	<u>267</u>
1	INLEIDING	268
2	PROCES VAN DE IDENTITEITSVASTSTELLING	269
3	WIJZE VAN TOETSING EN LEESWIJZER.....	270
4	TOETSING AAN DE INDICATOREN PER ASPECT EN NIVEAU	274
4.1	INDICATOREN INZAKE HET PRODUCT	274
4.2	INDICATOREN INZAKE HET PROCES.....	291
4.3	INDICATOREN INZAKE DE ORGANISATIE	297
5	WEERGAVE VAN HET BEREIKTE NIVEAU PER ASPECT	306
6	SAMENVATTING	309
	<u>HFDST. 8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</u>	<u>310</u>

1	INLEIDING	311
2	CONCLUSIES VANUIT BEANTWOORDING VAN DE ONDERZOEKSVRAGEN	311
3	AANBEVELINGEN VOOR VERVOLGONDERZOEK.....	319
4	AANBEVELINGEN VOOR DE PRAKTIJK VANUIT MOGELIJKE TEKORTKOMINGEN.....	320
5	AFSLUITING.....	329

Lijst van figuren

(hoofdstuk.volgnummer	paginanummer in hoofdstuk)
Fig. 1.1 Onderzoeksmodel	14
Fig. 2.1 Burger, verdachte en illegale vreemdeling	19
Fig. 2.2 Persoonsbewijs	32
Fig. 2.3 Methoden voor identiteitsvaststelling	58
Fig. 2.4 Identiteitsfraude	64
Fig. 3.1 Identiteit en identifiërs	88
Fig. 3.2 Relatie scores en links	147
Fig. 3.3 Voorbeeld houderpagina met visuele vingerafdruk.....	163
Fig. 3.4 Gegevensmodel identiteit.....	168
Fig. 4.1 Kwaliteitsmanagement	177
Fig. 4.2 De betekenis van kwaliteit	187
Fig. 4.3 Steenhouders met en zonder visie.....	194
Fig. 4.4 Een beheerst proces volgens Hoyle	195
Fig. 4.5 Een beheerst proces voor de identiteitsvaststelling.....	196
Fig. 4.6 Dimensies van de identiteit	220
Fig. 5.1 Nuttige of als essentieel gezien uit te wisselen gegevens	235
Fig. 6.1 De niveaus van het toetsingskader.....	253
Fig. 6.2 Het toetsingskader als indicatoren	254
Fig. 7.1 Proces beide rechtsgebieden	269
Fig. 7.2 Leeswijzer toetsing per aspect.....	273
Fig. 7.3 De invulling per niveau in Nederland	308
Fig. 9.0.1 Data model identity.....	3
Fig. 9.0.2 The benchmark.....	5

Lijst van tabellen

(hoofdstuk.volgnummer	paginanummer in hoofdstuk)
Tab. 2.1 Recidivist of first offender.....	42
Tab. 2.2 Lengte van een persoon	46
Tab. 2.3 Aantallen identiteitsfraude	66
Tab. 2.4 Aantallen identiteitsfraude details.....	66
Tab. 2.5 Onjuiste gegevens van gedetineerden.....	68
Tab. 2.6 Doelen van het strafrecht	73
Tab. 2.7 Doelen van het vreemdelingenrecht.....	74
Tab. 2.8 Europese kader informatiele privacy	82
Tab. 3.1 Identificatie en verificatie	98
Tab. 3.2 Herinnering vanuit het geheugen	101
Tab. 3.3 Mogelijke aspecten van identifiërs	106
Tab. 3.4 Vereiste aspecten van identifiërs	107
Tab. 3.5 Foutsituaties.....	109

Lijst van figuren en tabellen

Tab. 3.6 Classificaties van een biometrisch systeem	114
Tab. 3.7 Dimensies van de kwaliteit	116
Tab. 3.8 Gebruik biometrie	119
Tab. 3.9 Principes van een voorgestelde linguïstische zoekstandaard ..	150
Tab. 3.10 Echtheidskenmerken Nederlandse identiteitsdocumenten ..	155
Tab. 3.11 EG-verordening 2252/2004 en de identiteitsvaststelling	165
Tab. 3.12 Aan het product te stellen eisen	171
Tab. 3.13 Aan het proces te stellen eisen.....	172
Tab. 3.14 Aan de opsporingsdienst te stellen eisen	173
Tab. 3.15 Aan de opsporingsfunctionaris te stellen eisen.....	173
Tab. 4.1 ISO-begrippen	184
Tab. 4.2 Kwaliteitsmanagementprincipes	186
Tab. 4.3 Niveaus van het product	188
Tab. 4.4 Aannemelijkheid bij klimaatveranderingsdeskundigen	188
Tab. 4.5 Niveaus van de kwaliteit.....	192
Tab. 4.6 Begrippen bij het proces van identiteitsvaststelling	196
Tab. 4.7 Niveaus van een proces	198
Tab. 4.8 Kengetallen procesbeheersing	199
Tab. 4.9 Niveaus van beoordeling	201
Tab. 4.10 Aanbevelingen voor competenties.....	202
Tab. 4.11 Organisaties van gerechtelijke deskundigen	210
Tab. 4.12 Aan 1 ^e en 2 ^e lijnsdeskundige te stellen eisen.....	211
Tab. 4.13 Aan de ambtenaar van de burgerlijke stand te stellen eisen	214
Tab. 4.14 Deskundigenadvisering in de asielpprocedure	215
Tab. 4.15 Overeenkomsten en verschillen in werkwijze.....	217
Tab. 4.16 Niveaus qua product, proces en organisatie	219
Tab. 4.17 Aan het product te stellen eisen	221
Tab. 4.18 Aan het proces te stellen eisen.....	222
Tab. 4.19 Aan de opsporingsdienst te stellen eisen	223
Tab. 4.20 Aan de opsporingsfunctionaris te stellen eisen.....	225
Tab. 5.1 Europese verdragen en subjecten.....	230
Tab. 5.2 Persoonsidentificerende gegevens	235
Tab. 5.3 Behoeftte aan persoonsinformatie	238
Tab. 5.4 Aan het product te stellen eisen	244
Tab. 5.5 Aan de opsporingsdienst te stellen eisen	244
Tab. 6.1 Niveaus qua product, proces en organisatie	247
Tab. 6.2 Betekenis codes van de eisen	252
Tab. 7.1 Proces identiteitsvaststelling.....	270
Tab. 7.2 Karakteristiek bij verdachte en strafbaar feit.....	276
Tab. 7.3 De invulling per niveau in Nederland.....	307

Hoofdstuk 1. Inleiding

Inhoudsopgave

1	INTRODUCTIE	2
2	ONDERZOEKSOPZET	6
2.1	CONCEPTUEEL ONTWERP	6
2.2	ONDERZOEKSTECHNISCH ONTWERP	10
3	LEESWIJZER EN DOELGROEP	15
4	SAMENVATTING	17

1 Introductie

Aanleiding

Meer en meer wordt informatie gedeeld over (de identiteit van) verdachten en illegale vreemdelingen¹ tussen partijen op de rechtsgebieden van het strafrecht en het vreemdelingenrecht. Criminaliteit is niet aan rechtsgebieden en landsgrenzen gebonden dus is het nodig om de identiteit van de verdachte en de illegale vreemdeling juist vast te stellen. Opsporingsdiensten dienen voor beide groepen personen uit de twee rechtsgebieden eerst de identiteit vast te stellen alvorens het proces van opsporing dan wel terugkeer en vertrek verder kan gaan. Opsporingsdiensten in Nederland zijn de Nationale politie, de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD-en)². Identiteit wordt door de International Civil Aviation Organization (ICAO) beschreven als de verzameling van onderscheidende persoonlijke en fysieke kenmerken, gegevens en kwaliteiten waarmee een persoon definitief van andere personen kan worden onderscheiden [ICAO/MRTD z.d.]. Als definitie voor identiteit hanteer ik³: de aanduiding voor een persoon (zijnde een entiteit) waarmee de persoon zich voldoende onderscheidt van anderen in een bepaalde context.

¹ Waar in dit proefschrift gesproken wordt over een verdachte en een illegale vreemdeling, wordt altijd bedoeld de aparte rollen van een van een strafbaar feit verdachte persoon en een illegaal verblijvend persoon. De specifieke situatie van de vreemdeling in het strafrecht valt buiten dit proefschrift. Internationaal wordt gesproken over 'undocumented migrant' oftewel ongedocumenteerde migrant wat wellicht een zuiverdere benaming is, doch doorgaans wordt in Nederland en daarmee ook in dit proefschrift gesproken over illegale vreemdeling.

² De bijzondere opsporingsdiensten laten de identiteitsvaststelling altijd plaatsvinden bij de politie (of in uitzonderlijke gevallen bij de KMar). De BOD-en maken voor de identiteitsvaststelling gebruik van met de politie en de KMar gemaakte afspraken m.b.t. het gebruik van verhooruimtes, celgebruik en voeding van ingesloten verdachten. De Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) heeft als enige BOD verificatiemodules in eigen beheer en kan op de FIOD-kantoren verifiëren. Persoonlijke mededeling J. Ras, landelijk projectleider Progis, FIOD-Rotterdam namens de BOD-en, 4 juni 2012. In dit proefschrift zal verder alleen aandacht worden besteed aan de politie en de KMar. De rol van de Immigratie- en naturalisatiedienst wordt toegelicht in hoofdstuk 4 §3.2.

³ De definitie van identiteit komt na enige uitleg in hoofdstuk 3 §2.1 aan de orde doch voor een beter begrip, benoem ik de definitie hier al vast. Daar komt ook het hiermee verwante begrip identifier aan de orde dat dichter aan ligt tegen de definitie volgens ICAO.

De beginselen en de kwaliteit van de methode van identiteitsvaststelling die de opsporingsdiensten voor de verdachte en voor de illegale vreemdeling hanteren, zijn sterk onderbelicht. Dit onderzoek stelt een toetsingskader op waarmee de kwaliteit van de identiteitsvaststelling kan worden beoordeeld en toetst als aanzet de werkelijkheid hieraan bij opsporingsdiensten in Nederland. Daarmee wordt ook inzichtelijk of en welke verschillen er in dit opzicht bestaan tussen het strafrecht en het vreemdelingenrecht en waar de opsporingsdiensten rekening mee dienen te houden.

Verdachten hebben bij de fysieke aanhouding door opsporingsdiensten in het strafrecht en het vreemdelingenrecht niet altijd belang bij het verstrekken van de ware identiteit. Door het verstrekken van een valse identiteit onthoudt de verdachte aan de opsporingsdienst een juist en volledig beeld van het criminele verleden en komen aspecten als recidive, vuurwapengevaarlijkheid, et cetera niet (tijdig) aan het licht. Het Wetboek van Strafvordering (Sv) artikel 27 lid 1 definieert een verdachte als volgt: *"Als verdachte wordt vóórdat de vervolging is aangevangen, aangemerkt degene te wiens aanzien uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan eenig strafbaar feit voortvloeit"*. Een verdachte wordt in dit proefschrift gezien als een persoon waarvan de opsporingsdienst redelijkerwijs vermoedt dat deze een strafbaar feit heeft gepleegd.

Een verdachte hoeft op voorhand niet schuldig te zijn. Het onschuld-beginsel (voluit: onschuldig tot het tegendeel is bewezen) luidt in het Latijn: *praesumptio innocentiae*. Bij de identificatie is een verdachte niet automatisch een misdadiger⁴; pas als de identiteit van de verdachte bekend is, zou een crimineel verleden kunnen blijken. Daarbij heeft een verdachte, volgens het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) een aantal rechten die voor het strafrecht in Nederland zijn uitgewerkt in het Sv (zie voor de wet- en regelgeving hoofdstuk 2 §5⁵).

Een vreemdeling wordt in de Vreemdelingenwet 2000 (artikel 1) beschreven als: *"Ieder die niet de Nederlandse nationaliteit bezit en niet op grond van een wettelijke bescherming als een Nederlander moet worden behandeld. Dit ter onderscheiding van een langdurig ingezetene; houder van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd"*. Een illegaal wordt in de Nederlandse migratiekaart [Jennissen 2011, p. 307] beschreven als een niet-Nederlander die zich zonder toestemming van de Nederlandse overheid hier vestigt. Ook omvat deze aanduiding

⁴ De termen 'misdadiger' en 'crimineel' worden in de praktijk wel door elkaar gebruikt. Zie ook hoofdstuk 2 §3.1.

⁵ In dit proefschrift wordt een verwijzing naar een paragraaf in het hoofdstuk zelf aangeduid als §y. Een verwijzing naar een paragraaf in een ander hoofdstuk wordt aangeduid als hoofdstuk x §y.

iemand die in eerste instantie legaal naar Nederland is gekomen (denk bijvoorbeeld aan een asielzoeker, toerist of buitenlandse partner van een Nederlandse ingezetene) maar later het verblijfsrecht heeft verloren.

De noodzaak van een juiste identiteitsvaststelling

Identiteitsvaststelling door opsporingsdiensten is nodig om een aantal redenen waar ik in de onderzoeksopzet in §2 nader op in ga en die ik als volgt benoem:

1. Zekerheid of we in het vervolgtraject nog steeds te doen hebben met dezelfde persoon (strafrecht en vreemdelingenrecht).
2. Kennis of de aangehouden persoon al eerder een soortgelijke overtreding heeft begaan en hij daarvoor is veroordeeld (strafrecht; recidive⁶).
3. Kennis of de persoon het recht heeft om in Nederland te verblijven als hij niet de Nederlandse nationaliteit bezit (vreemdelingenrecht).
4. Weten of de persoon op een bepaalde manier moet worden benaderd (vuurwapengevaarlijk, psychisch gevaarlijk, et cetera).
5. Kunnen koppelen van sporen van een misdrijf aan een persoon (strafrecht).

Voor de eerste reden stellen opsporingsdiensten de identiteit van een verdachte of van een illegale vreemdeling bij het eerste contactmoment vast. Verderop in de beide ketens kan de identiteit op een ander moment en/of door een andere instantie dan worden geverifieerd. De tweede reden is primair van belang in het strafrecht waar, als de verdachte schuldig wordt bevonden, de strafmaat mede afhankelijk is van eerdere veroordelingen. De derde reden is primair van belang in het vreemdelingenrecht om op basis van de nationaliteit te bezien of een aanvullend visum nodig en geldig is zodat de persoon in Nederland mag komen, mag blijven en/of mag werken. De vierde reden geeft inzicht in hoe veilig met de persoon kan worden omgegaan ter bescherming van de persoon zelf, de opsporingsfunctionaris⁷ en derden. De vijfde reden is belangrijk om een strafzaak te kunnen voeren.

Identiteitsvaststelling (in ruime zin) kent twee momenten zoals in hoofdstuk 3 (m.n. tabel 3.1) nader wordt toegelicht, te weten: identificatie bij het eerste contactmoment en verificatie bij een later contactmoment. Identificatie wordt in het dagelijks gebruik ook wel

⁶ Recidive komt in hoofdstuk 2 §3.1 aan de orde.

⁷ De opsporingsfunctionaris is in de regel een ambtenaar die een proces-verbaal mag opmaken en heet dan ook wel een verbalisant. Dat is iemand die werkzaam is in een basisteam (politie) of brigade (KMar) dan wel een rechercheur (politie en KMar) of als buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA). In dit proefschrift wordt deze functionaris gezien als degene die werkzaam is voor de opsporingsdienst en de identiteit van de verdachte of van de illegale vreemdeling dient vast te stellen. In het vreemdelingenrecht is dit de grenswachter of ook wel grensbewakingsambtenaar geheten.

gezien als identiteitsvaststelling in enge zin. In het proefschrift zal uit de context blijken wat waar precies wordt bedoeld.

Doel van de identiteitsvaststelling

Het doel van de identiteitsvaststelling is zowel voor het strafrecht als het vreemdelingenrecht om vast te stellen of iemand is wie hij zegt of aantoonbaar te zijn. Dat gebeurt door het achterhalen van de door de overheid vastgelegde (administratieve) identiteit, deze te koppelen aan de fysieke identiteit en vervolgens in samenhang te gebruiken. Daarom wordt de identiteitsvaststelling van beide groepen personen in dit proefschrift gezamenlijk behandeld, als nodig onderscheiden waar er relevante verschillen zijn.⁸ Als iemand niet meewerkt aan de identiteitsvaststelling kan een eenduidige (tijdelijke) identiteit worden toegekend waarmee de persoon kan worden aangeduid totdat de administratieve identiteit is achterhaald. Feitelijk gebeurt de identificatie door de overheid in het land⁹ waar een persoon geboren is (of zich vanuit het buitenland in dit land vestigt) en later wordt een identiteitsdocument door diezelfde overheid afgegeven. Elke controle nadien is daarmee feitelijk een verificatie. Dit wordt in hoofdstuk 3 nader uitgewerkt. Toch wordt in de praktijk en in dit proefschrift bij opsporingsdiensten ook gesproken over identificatie omdat de persoon in het strafrecht en het vreemdelingenrecht in eerste instantie onbekend is bij de opsporingsdienst. Na een administratieve vaststelling en/of biometrische meting wordt de persoon geregistreerd, doorgaans met een intern persoonsnummer als unieke sleutel om de verificatie op een later moment mogelijk te maken.

In deze paragraaf zijn de noodzaak en het doel van de identiteitsvaststelling beschreven. Ook zijn de rollen van verdachte, de illegale vreemdeling en de opsporingsdiensten gedefinieerd die als begrip terugkomen in het gehele proefschrift. §2 geeft de onderzoeksopzet weer, verdeeld naar het conceptueel ontwerp en het onderzoeks-technisch ontwerp. Daarin worden de reikwijdte, de doelstelling en de onderzoeksvragen geformuleerd. §3 geeft de leeswijzer weer en de doelgroep van dit proefschrift. Ten slotte geeft §4 een samenvatting weer.

⁸ Vanwege mijn werkzaamheden in het strafrecht en de relatief grotere aantallen van verdachten ten opzichte van de aantallen illegale vreemdelingen, ligt de nadruk in het proefschrift iets meer op de verdachte.

⁹ 'Land' (2x) is voor dit proefschrift 'Nederland' maar de systematiek gaat op voor elk land.

2 Onderzoeksopzet

Onderzoeksmodel

Het onderzoeksmodel¹⁰ bestaat voor dit onderzoek uit een conceptueel ontwerp en een onderzoekstechnisch ontwerp. Als eerste groep van activiteiten wordt aangegeven wat ik met het onderzoek wil bereiken en vervolgens hoe het onderzoek is uitgevoerd. De probleemstelling inzake het kunnen waarborgen van de identiteit van verdachten en illegale vreemdelingen leidt in dit proefschrift tot de doelstelling van het inzichtelijk maken van de kwaliteit van de identiteitsvaststelling in het strafrecht en het vreemdelingenrecht. De centrale vraagstelling wordt in een aantal subvragen verbijzonderd. In hoofdstuk 8 wordt bezien of inderdaad ook antwoord is gegeven op alle vragen. De essentiële begrippen van de doelstelling worden kort aangeduid om het onderzoeksterrein verder af te bakenen en veelal in hoofdstuk 3 in detail beschreven waar wordt ingegaan op de identiteit en de componenten daarvan. Diverse bronnen vormen het onderzoeksmateriaal om antwoorden op de vraagstelling te kunnen verstrekken. De strategie geeft de onderzoeksmethoden weer. Ten slotte komen de functies, de beperkingen (reikwijdte, bronmateriaal, ontwikkelingen en Nederland) en het belang van het onderzoek aan bod.

2.1 Conceptueel ontwerp

Probleemstelling

Het probleem dat in dit proefschrift wordt bezien, is het voldoende kunnen waarborgen van de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen gezien de huidige werkwijze in Nederland. Dit probleem wordt onder meer verwoord door Grijpink [2006, p. 38] die stelt dat identiteitsfraude¹¹ in de strafrechtssketen¹² zo groot is, dat de effectiviteit van de strafrechthandhaving in gevaar komt. Er zijn nauwelijks nauwkeurige en betrouwbare cijfers voorhanden inzake identiteitsfraude; toch wordt algemeen aangenomen dat in Europa identiteitsfraude nog steeds toeneemt.¹³ Hoewel ook in de strafrechtssketen geen alomvattende gegevens over identiteitsverwisseling

¹⁰ Literatuur die ter inspiratie heeft gediend, betreft [Verschuren & Doorewaard 2004], [Oost & Markenhof 2009], [Oost 2008], [Tijssen 2009], [Curry-Sumner 2010] en www.scribbr.nl/category/onderzoeksmethoden.

¹¹ In hoofdstuk 2 §4 wordt hier uitgebreid op ingegaan.

¹² In dit proefschrift wordt gesproken over de strafrechtssketen hoewel strafrechtketen (zonder s) ook een veel gebruikte spelling is.

¹³ Zie hoofdstuk 2 §4.1 voor cijfers over de omvang.

voorhanden zijn, zijn er aanzienlijke problemen (volgens de memorie van toelichting Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen (Wivvg), p. 6-7), zoals:

- duizenden gevallen van identiteitsfraude per jaar gemeld bij het Openbaar Ministerie (OM) inzake gebruik maken van een vals reisdocument of opgeven van een valse naam;
- bijna honderdduizend vermiste of gestolen reisdocumenten per jaar;
- zeven procent van de personen wier vingerafdrukken in Havank (vingerafdrukkendatabase van de politie) zijn verwerkt, heeft twee tot zelfs 51 administratieve identiteiten;
- een steekproef bij drie penitentiaire inrichtingen in 2006 leert dat voor zeven procent van de betreffende 700 gedetineerden er een vermoeden is van identiteitsfraude en aanvullend voor vijftien procent sprake is van administratieve fouten.

De Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACVZ) heeft op verzoek van de staatssecretaris van Justitie onderzoek gedaan naar identiteits- en documentfraude onder vreemdelingen waaronder het hoofdproces van verzoeken om toegang aan de grens [ACVZ 2010, p. 40]. Zij constateert dat er geen langetermijnvisie is, de maatregelen ter voorkoming en bestrijding van identiteits- en documentfraude kleinschalig en kortstondig van aard zijn en er onvoldoende tijd en geld is om een zorgvuldige '*identiteits- en documentcontrole*' uit te voeren. Zij stelt voor om één regievoerder aan te wijzen om kennis en kunde te bundelen en '*identiteitscontrole*' door specialisten van de vreemdelingenpolitie uit te laten voeren.

Gezien het optreden van identiteitsfraude en documentfraude bij verdachten en illegale vreemdelingen, is het van groot belang om de identiteit van de beide groepen personen bij het eerste contactmoment goed vast te stellen om deze op een volgend moment te kunnen verifiëren. Voor de zuiverheid spreek ik in dit proefschrift niet over identiteitscontrole doch over verificatie die volgt op de identificatie. Daarbij is documentcontrole een van de mogelijkheden om na te gaan wie de persoon is als het document tenminste aan verderop in dit proefschrift te formuleren eisen voldoet.

Tegen deze achtergrond onderzoekt dit proefschrift de volgende van het probleem afgeleide probleemstelling: het voldoende kunnen waarborgen van de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen door opsporingsdiensten.

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is het inzichtelijk maken van de kwaliteit van (het proces van) identiteitsvaststelling¹⁴ van verdachten en illegale vreemdelingen in Nederland door opsporingsdiensten. Het onderzoek richt zich daarbij zowel op het product (de binnen de context vast-gestelde of niet vast te stellen identiteit) als op het proces (de identiteitsvaststelling) als op de organisatie¹⁵ (de opsporingsdienst en – functionaris). Daarbij kan het onderzoek bijdragen aan het beter vaststellen van de identiteit van de verdachte en van de illegale vreemdeling. Het onderzoek is daarmee vooral praktijkgericht en diagnostisch van aard.

Vraagstelling

De centrale vraagstelling luidt als volgt: kan de kwaliteit van de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen inzichtelijk worden gemaakt met een toetsingskader, en zo ja hoe?

Om de vraagstelling te kunnen beantwoorden, dienen de volgende vragen te worden beantwoord:

1. Wat is thans en historisch gezien de noodzaak en werkwijze van het vaststellen van de identiteit van verdachten en illegale vreemdelingen door de opsporingsdiensten?
 - a) Wat zijn historisch gezien de redenen van het vaststellen van de identiteit van een burger in het algemeen en van een verdachte of illegale vreemdeling in het bijzonder?
 - b) Wat is de grondslag van de identiteitsvaststelling vanuit de wet- en regelgeving?
 - c) Waarop is de werkwijze gebaseerd om de identiteit uniek en eenduidig vast te stellen? Wat zijn de persoonsidentificerende (waaronder biometrische) kenmerken die samen de kwaliteit van de identiteitsvaststelling bepalen?
 - d) Hoe vindt de matching ('record linking') plaats van persoons-identificerende kenmerken om een identiteit vast te stellen? Hoe wordt omgegaan met foutmarges in de vorm van ten onrechte gekoppelde ('false positive') en ten onrechte niet gekoppelde ('false negative') identiteiten?

¹⁴ Het proces van identiteitsvaststelling in enge zin heet ook wel het identificatieproces.

¹⁵ In dit proefschrift wordt gesproken over de organisatie, onderscheiden naar de opsporingsdienst en de opsporingsfunctionaris. Organisatie is daarmee het grotere geheel oftewel de 'opsporingsdienst in ruime zin' versus de 'opsporingsdienst in enge zin'. Uit de context wordt duidelijk wat wordt bedoeld.

2. Kan een toetsingskader worden opgesteld waarmee de kwaliteit van het proces van identiteitsvaststelling inzichtelijk wordt en zo ja, hoe ziet dat er uit?
 - a) Zijn er systemen voor kwaliteitsmanagement die kunnen worden gebruikt om de kwaliteit van de identiteitsvaststelling inzichtelijk te kunnen maken?
 - b) Welke standaarden ten aanzien van biometrie en identiteitsdocumenten kunnen bijdragen aan het vaststellen van identiteiten?
 - c) Hoe kan de werkwijze van deskundigen op bijvoorbeeld forensische werkterreinen als voorbeeld dienen?
 - d) Zijn er gradaties in het wenselijke kwaliteitsniveau (oftewel de gewenste mate van onderscheidenheid van de identiteit gegeven de context) en van welke factoren zijn deze afhankelijk (denk bijvoorbeeld aan de zwaarte van het delict, aantallen te identificeren personen en kosten van de identificatieprocedures)?
 - e) Hoe kan een toetsingskader worden ontwikkeld waarbij in het bijzonder de voorgenoemde aspecten worden meegenomen en waarmee de kwaliteit van het identificatieproces kan worden beoordeeld?
3. In hoeverre kan het voorgestelde toetsingskader worden gevalideerd door toepassing ervan op de Nederlands praktijk van identiteitsvaststelling?
 - a) Hoe is de werkwijze van de opsporingsdiensten ingericht?
 - b) Wat is de kwaliteit van de identiteitsvaststelling t.o.v. het toetsingskader?

Bij het beheersen van de kwaliteit van een product, een proces en/of een organisatie, is de gedachte naar voren gekomen dat een kwaliteitsmanagementsysteem (en kwaliteitszorg) mogelijk ondersteuning kan bieden, vandaar vraag 2.a (zie ook hoofdstuk 4 §1). Om eisen te kunnen formuleren waaraan opsporingsfunctionarissen dienen te voldoen voor de identiteitsvaststelling, is de gedachte naar voren gekomen om aanverwante werkterreinen te bezien waar elementen van de identiteit ook een (andere) rol spelen zoals forensisch onderzoek naar vingersporen, vandaar vraag 2.c. De overige vragen spreken min of meer voor zich als uitvloeisel van de centrale vraagstelling.

2.2 Onderzoekstechnisch ontwerp

Onderzoeksmateriaal

Zowel in het strafrecht als in het vreemdelingenrecht zijn elementen van identiteitsvaststelling beschreven in protocollen en wetgeving. Opsporingsdiensten hebben procedures ontwikkeld en informatie-systemen opgezet om de identiteit van verdachten en illegale vreemdelingen vast te stellen.

De volgende bronnen zijn aangewend om de benodigde gegevens te verkrijgen en daarmee de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden:

1. Wetenschappelijke literatuur en vakliteratuur betreffende:

- onderzoeken naar identiteitsverwisseling en/of -fraude in het straf- en vreemdelingenrecht als aanleiding en rechtvaardiging van het onderzoek;
- geschiedenis van de identiteitsvaststelling in de maatschappij en door opsporingsdiensten om na te gaan waarom het nodig is om de identiteit van burgers in het algemeen en van verdachten en illegale vreemdelingen in het bijzonder vast te stellen;
- wet- en regelgeving als de Wet op de(uitgebreide) identificatieplicht, het Burgerlijk Wetboek, de Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen, de Vreemdelingenwet 2000 en de Politiewet (met bijbehorende memories van toelichting en besluiten) om te bezien wat de wettelijke grondslag is voor (de bevoegdheden van) opsporingsdiensten;
- protocollen in het strafrecht en het vreemdelingenrecht om te bezien welke procedures zijn vereist voor de identiteitsvaststelling;
- standaarden voor biometrie, identiteitsdocumenten en kwaliteits-managementsystemen;
- werkwijzen van deskundigen in aanverwante werkgebieden om de kwaliteit van de identiteitsvaststelling inzichtelijk te kunnen maken.

Deze literatuur is met name gezocht via bibliotheken van departementen, universiteiten, Politieacademie, Politiemuseum alsmede in registers¹⁶ van wet- en regelgeving. Ook zijn het internet en catalogi doorzocht op de in de begripsbepaling genoemde en aanverwante begrippen, rechtstreeks met een zoekmachine zoals Google Scholar en/of met hulp van een documentalist.

2. Informatie verkregen van een aantal leidende overheids-functionarissen betrokken bij het opstellen van beleid omtrent het vaststellen van de identiteit, om te bezien welke elementen van

¹⁶ Het begrip register staat in dit proefschrift voor elke vorm van een database of gegevens in een applicatie, website, systeem of computerprogramma doch ook een handgeschreven lijst behoort hiertoe.

belang zijn bij het vaststellen en welke nog niet gepubliceerde wijzigingen vallen te verwachten waaronder op het gebied van beleid en wetgeving. Hierbij is navraag gedaan in de vorm van vooraf geformuleerde vragen dan wel ongestructureerde interviews bij de (vreemdelingen)politie, Koninklijke Marechaussee (Expertise Centrum Identiteitsfraude en Documenten (ECID), Ministerie van Justitie en Veiligheid (DG Vreemdelingenzaken, DG Rechtspleging en Rechtshandhaving en de Justitiële Informatiedienst – Matching Autoriteit) en enkele gemeenten. Daarnaast zijn ook deskundigen bij bedrijven, organisaties en in de wetenschap bevraagd op het gebied van biometrie, identiteitsdocumenten en matching (zie bijlage 7). Er is niet gestreefd naar een representatieve groep van bevraagde personen, vandaar dat ook sprake is van ‘persoonlijke mededelingen’. De verwijzingen in deze bronnen hebben op hun beurt weer geleid tot onderzoek in literatuur.

Onderzoekstrategie/methoden

De wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd, ook wel de onderzoeksmethode genoemd, varieert per subvraag van de vraagstelling. Over het geheel gezien zijn de onderzoeksmethoden kwalitatief, zoals ook past bij de vraagstelling die luidt in termen als ‘hoe’, ‘waarop’ en ‘wat’ in plaats van ‘in welke mate’. Een meer kwantitatieve aanpak zou passen bij een andere vraagstelling als: in welke mate wordt de identiteit juist en volledig vastgesteld? Dat zou mogelijk zijn (geweest) bij een (vervolg)onderzoek op de subvragen 1.d en 3.b. Door het ontbreken van harde eisen in de literatuur en in de praktijk inzake product, proces en organisatie is een toetsingskader ontwikkeld dat gebruik maakt van zgn. indicatoren waaraan wel of niet wordt voldaan; daarmee is het onderzoek als geheel kwalitatief van aard.

Vraag 1.a en daarmee hoofdstuk 2 zijn uitgevoerd als deskonderzoek.

Vraag 1.b en daarmee hoofdstuk 2 §5 en hoofdstuk 5 zijn beschrijvend van aard.

Vraag 1.c en 1.d en daarmee hoofdstuk 3 zijn ook beschrijvend van aard.

Vraag 2.a en 2.b en daarmee hoofdstuk 3 en dat deel van hoofdstuk 4 zijn beschrijvend van aard.

Vraag 2.c en daarmee dat deel van hoofdstuk 4 is toetsend van aard om te zien of een elders gebruikte werkwijze ook voor de identiteitsvaststelling toepasbaar kan zijn.

Vraag 2.d en daarmee dat deel van hoofdstuk 4 is beschrijvend van aard.

Vraag 2.e en daarmee hoofdstuk 6 is ontwerpend van aard.

Vraag 3.a en daarmee dat deel van hoofdstuk 7 is beschrijvend van aard.

Vraag 3.b en daarmee dat deel van hoofdstuk 7 is een enkelvoudige casestudy van de Nederlandse opsporingsdiensten en toetsend van aard waarbij tevens een groep van deskundigen (zie bijlage 7) binnen de Politie en de KMar is bevraagd waar de literatuur onvoldoende antwoorden bood.

Functies van het onderzoek

De hoofdfunctie van het onderzoek is niet normatief doch ontwerpend inzake het opstellen van een toetsingskader om de kwaliteit van het proces van identiteitsvaststelling in Nederland inzichtelijk te maken. De subvragen uit de vraagstelling hebben elk een nevenfunctie, te weten:

- beschrijvend: geschiedenis en context van de identiteitsvaststelling en de elementen van de identiteit, te weten de persoons-identificerende gegevens;
- vergelijkend: de identiteitsvaststelling in het strafrecht versus het vreemdelingenrecht in Nederland;
- evaluerend: de meting van de kwaliteit van de onderkende processen van identiteitsvaststelling;
- verklarend: de (historische) reden van de noodzaak tot het vaststellen van de identiteit.

Beperkingen van het onderzoek¹⁷

Beperkingen in de reikwijdte zijn dat het onderzoek zich niet bezig houdt met digitale identiteiten (identiteiten waarmee een persoon zich aanmeldt bij een bedrijfssysteem of op het internet); het gaat om de identiteit van de persoon die fysiek gezien voor de opsporingsfunctionaris staat. Het onderzoek gaat in hoofdstuk 2 §4 in op identiteits- en documentfraude als deel van de achtergrond van de probleemstelling doch identiteitsfraude als zodanig is geen onderdeel van de probleem- en vraagstelling. Het onderzoek verdiept zich niet in andere sectoren waar de identiteit ook dient te worden vastgesteld zoals het arbeidsrecht; wel kan een uitstapje worden gemaakt om parallellen te trekken en (oorzaken van) verschillen te constateren. Wet- en regelgeving worden besproken in hoofdstuk 2 §5 om de bevoegdheden van de opsporingsdiensten bij de identiteitsvaststelling beter te kunnen begrijpen doch vormen zelf geen onderdeel van het toetsingskader; een uitzondering vormen wet- en regelgeving die specifieke eisen stelt aan registers en uitwisselingsformaten die in hoofdstuk 5 worden benoemd. Het Wetboek van Strafvordering wordt op termijn gemoderniseerd, waar zover relevant voor de identiteitsvaststelling alleen in hoofdstuk 8 van dit proefschrift op wordt ingegaan bij de aanbevelingen voor wet- en regelgevende professionals.

¹⁷ 'In der Beschränkung zeigt sich erst der Meister', J.W. Von Goethe 1802.

Het onderzoek concentreert zich op de fase van het vaststellen van de identiteit door opsporingsdiensten en minder op de fase van verificatie; beide fasen worden wel onderkend om het totale proces te kunnen begrijpen. Het onderzoek beziet het gebruik van de identiteit in de volgende schakels van de strafrechtsketen en de vreemdelingenketen daarmee slechts in beperkte mate (denk aan de fasen van vervolging en/of uitzetting). Ten slotte is de identiteitsvaststelling van vreemdelingen die (naar verwachting) rechtmatig in Nederland (gaan) verblijven en/of werken niet in het onderzoek meegenomen want deze vreemdelingen behoren niet tot de groep van subjecten die in de probleemstelling worden onderkend; hier kan wel weer een parallel worden getrokken.

Het onderzoek betreft qua bronmateriaal dat tot en met september 2017 is gepubliceerd. Ontwikkelingen nadien zijn voor zover bekend en relevant marginaal meegenomen zoals het in werking treden van verordeningen en richtlijnen. Het manuscript is in februari 2019 afgerond.

De toetsing heeft, om het onderzoek uitvoerbaar te houden, alleen in Nederland plaatsgevonden waarmee niet is aangetoond dat het kader ook als toetsing kan worden gebruikt in andere landen. In hoofdstuk 8 §3 wordt nader ingegaan op de mogelijkheden voor vervolgonderzoek. De toets die is uitgevoerd, richt zich op de opzet en de uitvoering van de identiteitsvaststelling naar de aspecten van het product, het proces en de organisatie. De toets heeft als doel om het kader te valideren en een aanzet te geven om het niveau in Nederland te kunnen bepalen.

Belang van het onderzoek

Het onderzoek is relevant vanuit de volgende gezichtspunten:

- Uitwisseling van gegevens over verdachten en illegale vreemdelingen is noodzakelijk doch alleen zinvol als we weten met welke kwaliteit de identiteitsvaststelling gebeurt en de identiteit binnen de context voldoende onderscheidend is ('wie is de persoon'); immers alleen dan kunnen we alle bekende zaken en feiten aan de juiste persoon relateren en weten we op basis hiervan hoe te handelen ('wat weten we van de persoon').
- Naar mate meer gegevens over verdachten en illegale vreemdelingen internationaal worden uitgewisseld, wordt het belangrijker om te weten hoe in een land de identiteit van personen wordt vastgesteld en met welke kwaliteit de vaststelling gebeurt.
- Het onderzoek beziet of en hoe een systeem van kwaliteitsmanagement kan bijdragen tot het inzichtelijk maken van de kwaliteit van de identiteitsvaststelling.

Het belang van het onderzoek volgt uit de behaalde resultaten. Inzicht is verkregen in de (historische en actuele) noodzaak van een zorgvuldige identiteitsvaststelling van burgers, verdachten en illegale vreemdelingen (zie hoofdstuk 2). Een toetsingskader is in hoofdstuk 6 opgesteld voor de identiteitsvaststelling. Aanbevelingen zijn in hoofdstuk 8 gedaan aan Nederlandse opsporingsdiensten voor verbeteringen van de identiteitsvaststelling.

Het onderzoeksmodel is in figuur 1.1 weergegeven.

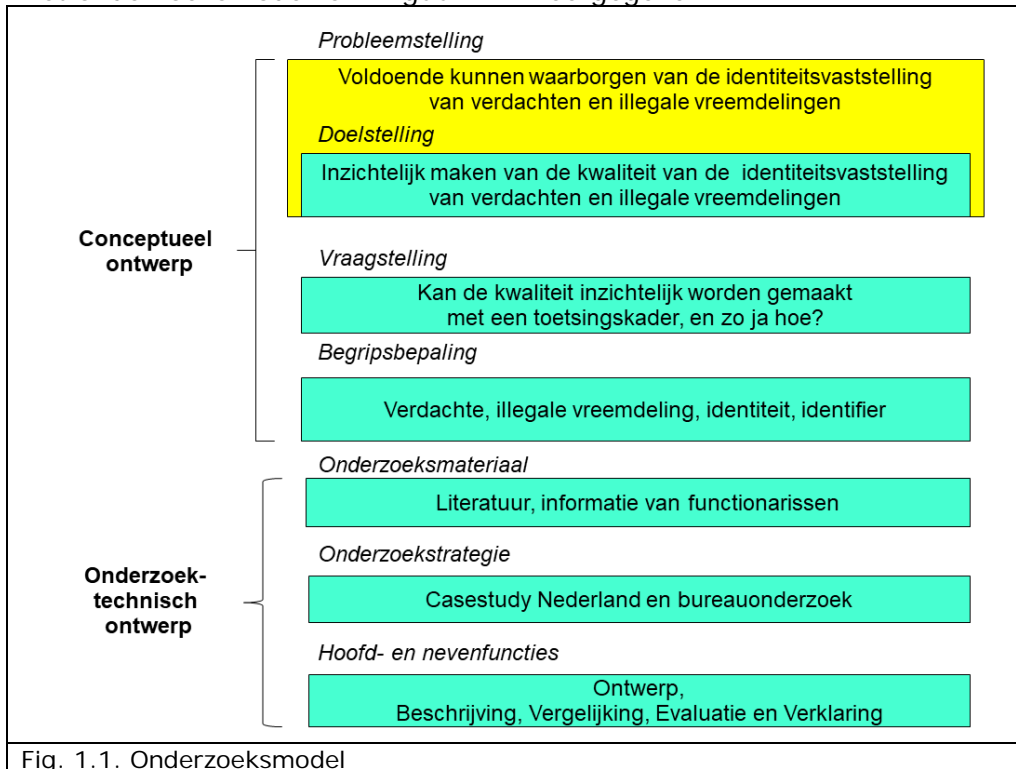


Fig. 1.1. Onderzoeksmodel

3 Leeswijzer en doelgroep

Leeswijzer

De hoofdstukken van dit proefschrift volgen globaal gezien de stappen van de onderzoeksofzet. Elk hoofdstuk begint met een inleiding en eindigt met een samenvatting van het betreffende onderwerp (dan wel een afsluiting in hoofdstuk 8). Vanwege de omvang van het proefschrift zal niet elke lezer alle hoofdstukken tot zich (kunnen) nemen zodat deels door een herhaling en deels door verwijzingen elk hoofdstuk zoveel mogelijk op zich kan worden gelezen. Hiermee wordt voorkomen dat men te veel heen en weer moet bladeren.

Hoofdstuk 2 geeft de ontstaansgeschiedenis weer van de behoefte aan vaststelling van de identiteit in ruime zin des woords en de context. Het betreft zowel burgers in de maatschappij als personen die door opsporingsdiensten worden aangehouden in de rol van verdachten of illegale vreemdelingen. Identiteits- en documentfraude wordt genoemd als belangrijke contextfactor voor dit proefschrift. Hier wordt ook de relevante Europese en Nederlandse wet- en regelgeving benoemd die het juridisch kader vormt waarbinnen de identiteitsvaststelling plaatsvindt. Hoofdstuk 3 geeft weer hoe de identiteitsvaststelling in het algemeen geschiedt of kan geschieden en welke elementen samen de identiteit van een persoon bepalen; administratief en/of biometrisch.

Hoofdstuk 4 beziet hoe methoden van kwaliteitsmanagementsystemen kunnen bijdragen aan het vaststellen van de kwaliteit van de identiteitsvaststelling en onderscheidt de kwaliteit van het product, het proces en de organisatie. Daarbij is matching oftewel het relateren van persoons-identificerende gegevens van de persoon met die van personen in een register een belangrijk onderdeel.

Hoofdstuk 5 bespreekt Europese registers en uitwisselingsformaten die 'technische eisen' leveren voor het toetsingskader.

Hoofdstuk 6 schetst een toetsingskader op basis van de hoofdstukken 3, 4 en 5.

Hoofdstuk 7 beschrijft de identiteitsvaststelling in Nederland onderverdeeld naar strafrecht en vreemdelingenrecht. Hier worden bevindingen genoemd van de aanzet tot toetsing van de identiteitsvaststelling in Nederland aan het kader.

Tenslotte wordt in hoofdstuk 8 teruggeblikt op de onderzoeksofzet en worden de conclusies, aanbevelingen en mogelijk vervolgonderzoek benoemd.

Degenen die weinig tijd hebben om het gehele proefschrift te lezen, wordt aangeraden om in ieder geval de hoofdstukken 1, 3, 6 en 8 te lezen.

Enkele hoofdstukken hebben bijlagen waar meer in detail op de betreffende materie wordt ingegaan en die bepaalde keuzes onderbouwen of toelichten doch die voor het kunnen volgen van het betoog kunnen worden overgeslagen. De begrippen die in dit proefschrift worden genoemd, worden in bijlage 1 gedefinieerd, deels in het Nederlands en deels in het Engels, het laatste als het een geadopteerd begrip betreft.

Literatuurverwijzingen zijn tussen [] in de tekst geplaatst; zie bijlage 2 voor een verdere uitleg. Verwijzingen naar wet- en regelgeving zijn in de tekst kort opgenomen en worden in de voetnoot voluit benoemd.

Voetnoten geven nadere uitleg die niet nodig is om het verhaal te volgen doch nuances betreffen.

De aanduiding <xx9> staat voor een eis inzake onderwerp XX en volgnummer 9 die vervolgens per hoofdstuk in het onderdeel 'recapitulatie eisen' en als indicator in hoofdstuk 6 in het toetsingskader terugkomt. Daarmee is het mogelijk om een indicator dan wel een eis terug te herleiden tot de bron.

Een 'persoonlijke mededeling' van een functionaris in een voetnoot hoeft niet noodzakelijk de mening van de organisatie weer te geven waarvoor de functionaris werkt. Van persoonlijke mededelingen is met name gebruik gemaakt als onvoldoende schriftelijke bronnen beschikbaar zijn gebleken (zie bijlage 7).

Beoogde doelgroep

Als lezers van dit proefschrift zijn beoogd allen die in het strafrecht en/of het vreemdelingenrecht werkzaam zijn en belang hebben bij het vergroten van het inzicht in de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen. Dit betreft zowel degenen die werkzaam zijn in de uitvoering als degenen die werkzaam zijn in de wetgeving en in het beleid. Denk aan opsporingsfunctionarissen, documentdeskundigen, grenswachters, beheerders van registers, officieren van Justitie en rechters. Ook is dit proefschrift gericht op wetenschappers op het terrein van opsporing, recht, kwaliteits-, informatie- en identiteitsmanagement.

4 Samenvatting

Een verdachte wordt in dit proefschrift gezien als een persoon waarvan de opsporingsdienst vermoedt dat deze een strafbaar feit heeft gepleegd. Een illegale vreemdeling wordt gezien als een niet-Nederlander die zich zonder toestemming van de Nederlandse overheid in Nederland vestigt of die zijn of haar verblijfsrecht verliest na aanvankelijk legaal verblijf in Nederland.

Het doel van de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen is voor beide rechtsgebieden om vast te stellen of iemand is wie hij zegt of aantoonbaar te zijn oftewel de door de overheid vastgelegde (administratieve) identiteit te achterhalen gekoppeld aan de fysieke identiteit, en deze identiteit vervolgens in samenhang te gebruiken.

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt als volgt: kan de kwaliteit van de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen inzichtelijk worden gemaakt met een toetsingskader, en zo ja hoe?

De volgende subvragen dienen te worden beantwoord:

1. Wat is thans en historisch gezien de noodzaak en werkwijze van het vaststellen van de identiteit van verdachten en illegale vreemdelingen door de opsporingsdiensten?
2. Kan een toetsingskader worden opgesteld waarmee de kwaliteit van het proces van identiteitsvaststelling inzichtelijk wordt en zo ja, hoe ziet dat er uit?
3. In hoeverre kan het voorgestelde toetsingskader worden gevalideerd door toepassing ervan op de Nederlandse praktijk van identiteitsvaststelling?

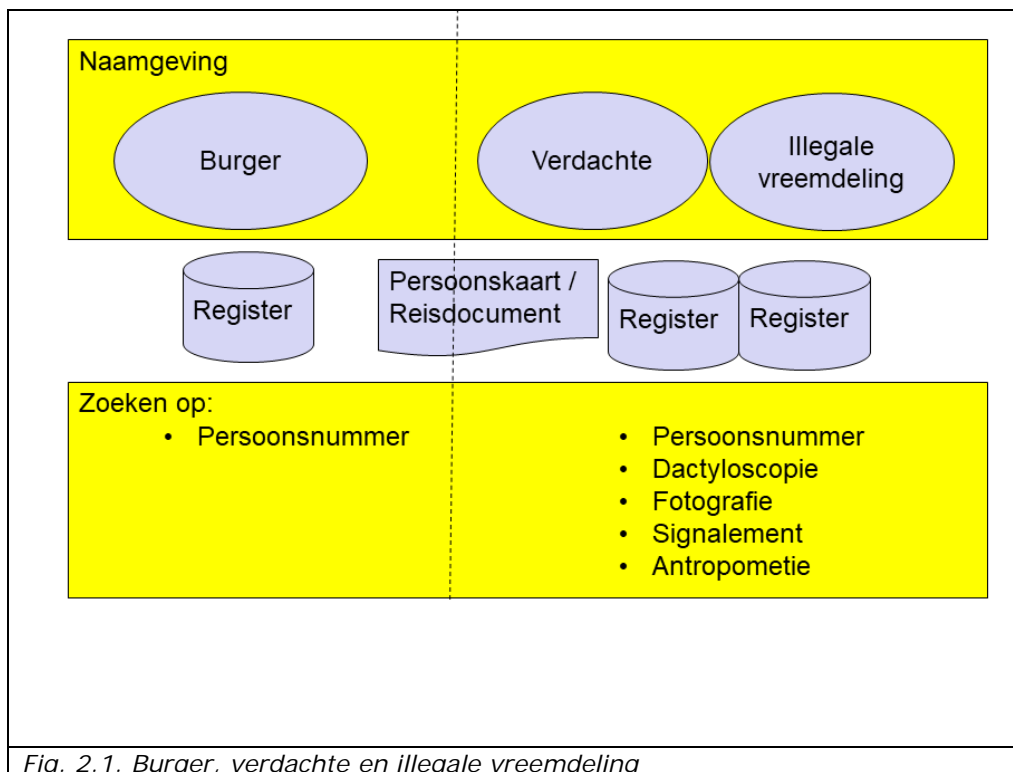
Hoofdstuk 2. Geschiedenis en context van de identiteitsvaststelling

Inhoudsopgave

1	INLEIDING	19
2	IDENTIFICATIE VAN DE BURGER IN DE MAATSCHAPPIJ	20
2.1	NAAMGEVING VAN PERSONEN	20
2.2	BEVOLKINGSREGISTRATIE	22
2.3	PERSONENADMINISTRATIE	24
2.4	PERSOONS- EN BURGERSERVICENUMMER ALS ZOEKLEUTEL VAN ADMINISTRATIES	26
2.5	PERSOONSBEWIJS	28
2.6	REISDOCUMENT.....	33
2.7	IDENTIFICATIEPLICHT.....	36
3	IDENTIFICATIE VAN DE VERDACHTE IN HET STRAFRECHT EN DE ILLEGALE VREEMDELING IN HET VREEMDELINGENRECHT	37
3.1	VERDACHTEN, RECIDIVISTEN EN ILLEGALE VREEMDELINGEN.....	38
3.2	METHODEN: SIGNALEMENT, DACTYLOSCOPIE, ANTROPOMETRIE EN FOTOGRAFIE	44
3.3	TOEPASSINGEN VAN DE METHODEN NAAR REGIO	52
3.4	CENTRALISERING VERDACHTENGEGEVENS	59
4	IDENTITEITS- EN DOCUMENTFRAUDE ALS CONTEXTFACTOR	62
4.1	BETEKENIS EN GEVOLGEN.....	62
4.2	VOORBEELDEN IN HET STRAFRECHT EN HET VREEMDELINGENRECHT	67
5	WET- EN REGELGEVING	70
5.1	RECHT, DOELEN EN PRIVACY (NAAR TWEE ASPECTEN).....	71
5.2	INFORMATIONELE PRIVACY EN EUROPESE VOORSCHRIFTEN	81
5.2.1	<i>(Totstandkoming van de) Europese voorschriften</i>	<i>81</i>
5.2.2	<i>Algemene verordening gegevensbescherming</i>	<i>82</i>
5.2.3	<i>Richtlijn gegevensbescherming bij opsporing en vervolging.....</i>	<i>83</i>
6	SAMENVATTING	86

1 Inleiding

Het onderwerp van dit proefschrift is de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen door opsporingsdiensten zoals is vermeld in het hoofdstuk 1. Alvorens te bezien hoe de identiteitsvaststelling vandaag de dag geschiedt en wat de kwaliteit daarvan is, is het goed om terug te kijken naar het verleden, want daarin liggen de aanleidingen en oorzaken van de huidige opvattingen en werkwijzen. De identiteitsvaststelling van de burger, de verdachte en de illegale vreemdeling is in figuur 2.1 in beeld gebracht:



Enkele vragen die in dit hoofdstuk worden beantwoord, zijn: waarom was een naamgeving van personen (burgers) in de maatschappij nodig en de registratie van personen bij de overheid? Waarom was identiteitsvaststelling nodig in het straf- en vreemdelingenrecht? Welke methoden om te registreren en te zoeken werden ontwikkeld en gebruikt? En tegen welke problemen liep men aan? Grotendeels is deze weergave van de geschiedenis toegespitst op Nederland maar ook zijn wereldwijde ontwikkelingen opgenomen inzake het gebruik van identificatiemethoden. Omdat een verdachte en een illegale vreemdeling in de

eerste plaats personen zijn in de maatschappij, wordt nadrukkelijk ingegaan op de verstrekking van de identiteit in administratieve of sociale betekenis door de overheid aan de burger in §2, hetgeen een basis vormt voor de identiteitsvaststelling door opsporingsdiensten in §3. In §4 wordt ingegaan op de achtergronden van identiteits- en documentfraude als een relevante contextfactor voor de identiteitsvaststelling met voorbeelden in het strafrecht en het vreemdelingenrecht. §5 geeft de wet- en regelgeving weer en in het bijzonder de informationele privacy als de juridische context waarbinnen de identiteitsvaststelling zich afspeelt. Ook wordt een overzicht gegeven van de relevante Nederlandse wet- en regelgeving. Ten slotte geeft §6 een samenvatting weer.

Hiermee wordt een antwoord gegeven op de gelijklopende onderzoeksvraag 1a en deels op 1b van de opzet uit hoofdstuk 1.

2 Identificatie van de burger in de maatschappij

2.1 Naamgeving van personen

Identificatie van een persoon als burger¹⁸ in de administratieve zin des woords vindt in onze maatschappij plaats door het geven van een onderscheidende naam. Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven, wordt identificatie in het dagelijks gebruik ook wel gezien als identiteitsvaststelling in enge zin. Samen met andere elementen als geboortedatum, geboorteland, et cetera vormen de voornamen en de achternaam de persoonsidentificerende gegevens. Vóór de middeleeuwen volstond een enkele naam voor de identificatie van een persoon die uniek genoeg was binnen de gemeenschap waar men woonde. In de 15^e en 16^e eeuw was het nog niet gebruikelijk om een vaste achternaam te gebruiken. Verschillende schrijfwijzen en het analfabetisme waren daar debet aan. Het systeem van een enkele voornaam werd vervangen door een tweekennensysteem, bestaande uit een voor- en een achternaam. In het patroniemensysteem wordt de achternaam afgeleid uit de naam van de vader, bijvoorbeeld Willemsen (Willemszoon). Vóór 1811 hadden doorgaans alleen de rijke mensen een voornaam en een achternaam [Marynissen z.d.]

Het recht op een naam was niet in alle landen geformaliseerd doch berustte op gewoonterecht dat in de loop van de eeuwen was ontwikkeld. Dit ‘gecodeerd naamrecht’ deed zich voor in landen die

¹⁸ Het begrip burger speelt een belangrijke rol in dit proefschrift en staat hier voor staatsburger in de betekenis van onderdaan van een staat, degene die de nationaliteit van een staat bezit oftewel ingezetene.

beïnvloed waren door de Franse 'code civil' uit het begin van de 19^e eeuw [Plasschaert 2002, p. 441]. Bij de invoering van de burgerlijke stand in Nederland in 1811 werd het namensysteem van uitsluitend een voornaam opgeheven. *"Voor het bijhouden van een geregelde burgerlijke stand is een belangrijke voorwaarde, dat een ieder een vaste naam heeft, zodat persoonsverwisselingen niet kunnen voorkomen of althans in zo sterk mogelijke mate worden vermeden. (...)keizerlijk besluit van 18 augustus 1811, dat allen die in Holland nog geen vaste naam hebben, er binnen een jaar een moeten aannemen"* [Vulsma 1988, p. 10]. In de jaren 1811 en 1812 kon men bij de gemeente officieel een familienaam (oftewel een achternaam) bevestigen of aannemen maar in de praktijk werd dat niet zo veel gedaan. Veel mensen die al generaties lang dezelfde familienaam hadden of zoals in delen van Overijssel en de Achterhoek waar men zich als bewoner naar de boerderij liet noemen, vonden dit niet zo noodzakelijk en zagen het als een bezettingsmaatregel van de Fransen. Ook als Nederland zijn zelfstandigheid al lang en breed weer heeft verworven, is op 8 november 1825 een Koninklijk Besluit nodig voor het vaststellen van een termijn van zes maanden voor het alsnog aannemen van een vaste geslachtsnaam.

Inzake de keuze van de voornamen gold tot 1970 als fundament van onze voornaamgevingsregeling de Franse wet van 1 april 1803, de *'loi relative aux prénoms et changement de noms'* waarbij slechts die voornamen mochten worden gebruikt welke voorkwamen in de verschillende kalenders (oftewel namen van Rooms-Katholieke heiligen) en die van bekende (Griekse en Romeinse) personen uit de geschiedenis: *"Het verouderde Fransche voorschrift, wettelijk dus nog van kracht, gaf telkens aanleiding tot moeilijkheden bij de aangifte van geboorte, wanneer de Ambtenaar van den Burgerlijken Stand niet in strijd wilde komen met zijn voorgeschreven plicht. Daarom bepaalde Willem I bij Soeverein Besluit van 15 Maart 1815, dat Art. 1 van die wet geenszins in dien strikten zin behoorde te worden opgevat, alsof bekende voornamen, hier en daar gebruikelijk, verboden zouden zijn"*. Het probleem van dit Koninklijk Besluit was dat het in strijd met de wet was waarop in 1857 de minister van Justitie bepaalde dat géén enkele ambtenaar van de Burgerlijke Stand vervolgd kon worden wegens overtreding van dit artikel [Verkuyl 1915, p. 133]. Pas per 1 januari 1970 trad Boek I van het Nieuw Burgerlijk Wetboek in werking dat de aangevers van de geboorte bij de keuze van voornamen een grote vrijheid laat. Boek 1 art. 4 lid 1 van het BW stelt daarbij wel dat ongepaste voornamen door de ambtenaar van de burgerlijke stand geweigerd worden.

2.2 Bevolkingsregistratie

Registraties van personen vonden in eerste instantie plaats door de kerken. De verplichting tot het bijhouden van doop- en trouwboeken werd opgelegd aan de Rooms-Katholieke kerk bij het Concilie van Trente (1545-1563) [Plasschaert 2002, p. 2]. *"De kerk wenst dat clandestiene huwelijken niet tot stand komen"* [Vulsma 1988, p. 6]. Na de reformatie werd het aan de Rooms-Katholieke geestelijkheid verboden te dopen of huwelijken te sluiten maar werden de doopboeken in het algemeen toch bijgehouden door de geestelijkheid van de eigen godsdienst. Registraties van de overledenen werden meestal door de doodgraver bijgehouden in de begraafboeken maar alleen inzake degenen die de heersende godsdienst aanhingen want alleen zij mochten in de 'gewijde' grond worden begraven. In Frankrijk was een van de gevolgen van de revolutie de scheiding van Kerk en Staat zodat de noodzaak daar ontstond om de registratie van geboorte (feitelijk: doop), huwelijk en overlijden aan de geestelijkheid te ontnemen en aan de Staat over te dragen. Op 15 juni 1792 bepaalden de Staten van Holland dat de doop- en trouwboeken dubbel moesten worden gehouden en in de doopboeken ook de dag en plaats van geboorte moesten worden vermeld [Plasschaert 2002, p. 2-3].

Registers van de Burgerlijke Stand

De Burgerlijke Stand werd in Frankrijk bij wet van 20 september 1792 ingesteld als groep van openbare ambtenaren die de registers bijhielden. Op 21 maart 1804 kwam in Frankrijk een algemeen wetboek van burgerlijk recht tot stand, de 'Code civil'. Na de kroning van Napoleon Bonaparte kreeg het de naam 'Code Napoléon'. Lodewijk Napoleon voerde als koning van Holland het Burgerlijk Wetboek in Nederland in op 1 mei 1809 en de Burgerlijke Stand ontstond hier per 1 juli 1811. De 'Code Napoléon' gaf de verplichting om geboorten, huwelijken en overlijdens bij het gemeentesecretariaat te melden (register van 'naamsaanneming') [De Vries 2006, p. 11].

De registers werden ook bijgehouden ten behoeve van het heffen van belastingen en het vervullen van de militaire dienst¹⁹. Napoleon wilde graag inzicht hebben in het aantal jongens dat op enig moment als militie inzetbaar was. Daarom heeft er volgens Otten tot recentelijk in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek gestaan dat de ambtenaar van de burgerlijke stand bij aangifte van een boorling *"zich het geslacht van de boorling mocht doen vertonen."*

De Burgerlijke Stand werd ook gebruikt als bron van cijfers voor verhuisbewegingen en de gezondheid van de bevolking. De Burgerlijke Stand is de officiële registratie van feiten die van het belang zijn voor de

¹⁹ Persoonlijke mededeling J.M. Otten, hoofd afdeling Juridische Zaken, Gemeente Utrecht, 4 mei 2011.

algemene rechtspositie van personen (de zogenaamde 'burgerlijke staat') – zoals bloed- en aanverwantschap, het (on)gehuwd (geweest) zijn, enz. De Burgerlijke Stand bestaat uit akten van geboorte, huwelijk(saangifte), scheiding en van overlijden die in verschillende registers zijn geordend. De inrichting van de registers van de Burgerlijke Stand was geregeld in de Code Civil, die van kracht bleef tot de invoering van het eerste Nederlandse Burgerlijk Wetboek in 1838 [De Vries 2006, p. 10-11]. Het doel van het bevolkingsadministratiebeleid van de minister beschrijft De Vries als: "*(...)het scheppen van kaders voor het verzamelen van en op een doelmatige wijze beschikbaar stellen van betrouwbare informatie omtrent de bevolking van Nederland ten behoeve van de uitvoering van publieke taken*" [De Vries 2006, p. 11]. De Vries beschrijft dat in verband met de derde algemene volkstelling (1849) niet alleen voorschriften verschenen omtrent het aanleggen van de (gemeentelijke) bevolkingsregisters (waarin de aan de hand van de volkstelling verkregen gegevens waren vastgelegd), maar tevens werd bepaald dat deze registers met ingang van 1 januari 1850 moesten worden bijgehouden [De Vries 2006, p. 13].

De Vries beschrijft het probleem van de bevolkingsboekhouding; deze werd groter door de toename van de bevolking en moest ook vaker worden geraadpleegd. De registers in boekvorm waren zeer omvangrijk en weinig overzichtelijk. In 1890 schreef de toenmalige chef van de bevolkingsregistratie van de gemeente Rotterdam, dhr. N.J. de Voogd, een artikel getiteld '*Proeve van een nieuw stelsel tot bijhouding van de gemeentelijke bevolking*' [De Vries 2006, p. 36]. In plaats van boeken met vaste bladen wilde de regering per persoon een of meerdere losse kaarten gaan gebruiken. Pas in 1928 werd een Commissie voor de bevolkingsboekhouding ingesteld om de haalbaarheid van een invoering van het persoonskaartenstelsel te onderzoeken. Er kwam een voorstel om een inspectie van de bevolkingsregisters toe te voegen aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) met aan het hoofd, inspecteur J.L. Lentz [Tasselaar 2004, p. 46-48]. Lentz kreeg te weinig mogelijkheden bij het CBS en daarom werd zijn inspectie in 1932 toegevoegd aan het departement van Binnenlandse Zaken. De positieve bevindingen in een aantal gemeenten leidden ertoe dat het nieuwe stelsel bij Koninklijk Besluit in 1936 voor het gehele land verplicht werd gesteld. Vanaf 1 juli 1936 moesten alle gemeenten van elke inwoner een aparte kaart aanleggen in een voorgeschreven formaat conform het Besluit Bevolkingsboekhouding [Van der Velde 2006, p. 128]. Als iemand naar een andere gemeente verhuisde, ging de kaart mee. Gegevens van overledenen, mensen zonder vaste woonplaats en mensen die waren geëmigreerd, werden in een centraal bevolkingsregister bijgehouden bij de Rijksinspectie van de Bevolkingsregisters.

Het onderscheid tussen de Burgerlijke Stand en het bevolkingsregister wordt door Plasschaert uitgelegd als statisch versus dynamisch. *"De Burgerlijke Stand heeft als taak van de belangrijkste (rechts)feiten in het leven van een mens, authentieke bewijzen vast te leggen in de vorm van akten, deze te bewaren en te bewijzen, indien noodzakelijk of gewenst, middels afschriften of uittreksels te openbaren. De Burgerlijke Stand bevat gegevens die een authentieke en unieke bewijskracht opleveren, met betrekking tot geboorte, afstamming, huwelijk, partnerschapsregistratie en overlijden van een persoon, zoals die golden op het tijdstip waarop het betreffende (rechts)feit zich voordeed. Andere gegevens betreffende een persoon zoals zijn kinderen, adres, woonplaats en postcode, nationaliteit, enz. worden in de registers van de Burgerlijke Stand niet geregistreerd"* [Plasschaert 2002, p. 15].

2.3 Personenadministratie

Het persoonsregister

De gegevens over personen die in een gemeente 'regelmatig nachtrust genoten' en daarmee geacht werden aldaar te wonen, werden per gemeente in het persoonsregister bijgehouden. De voorkant van de persoonskaart vermeldde de gegevens van de persoon zelf en zijn (haar) echtgenote (echtgenoot). *"Aan de achterzijde was ruimte voor gegevens betreffende de kinderen en eventuele stiefkinderen, alsmede voor het vermelden van verklarende aantekeningen. De persoonskaart werd bij de geboorte van een persoon aangelegd en volgde deze bij elke verhuizing, van gemeente naar gemeente, om bij diens overlijden uit de administratie te verdwijnen"* [De Vries 2006, p. 37].

Via een Centrale PersonenAdministratie naar de Gemeentelijke Basis Administratie persoonsgegevens

Gegevens uit het bevolkingsregister werden door de gemeente verstrekt aan instanties die de gegevens nodig hadden om hun taken uit te kunnen voeren. *"Om de kosten te drukken en de efficiency van de informatieverstrekking te verbeteren, was het nodig de gegevensstroom tussen de gemeentelijke bevolkingsregisters en de overheidsinstanties (op rijksniveau) te herstructureren"* [De Vries 2006, p. 60]. De plannen voor een Centrale PersonenAdministratie (CPA) ontstonden in de jaren '70 [De Vries 2006, p. 13]. *"Om een probleemloze uitwisseling van persoonsgegevens te garanderen zou aan elke geregistreerde persoon een uniek cijferkenmerk als administratief identificatie-instrument toegekend worden. Het gebruik van dit administratienummer op zich was niet nieuw: al vanaf 1968 verstrekke de minister van Binnenlandse Zaken dergelijke nummers aan de gemeenten die een geautomatiseerde bevolkingsboekhouding voeren; in 1984 ging het hierbij als praktijkproef om 300 van de destijds 750 gemeenten met in totaal 10 miljoen*

inwoners" [De Vries 2006, p. 60]. Er was een toenemend verzet tegen het houden van een volkstelling en er waren plannen rond de invoering van een privacywet. Dit voornemen stuitte op dermate grote bezwaren in de samenleving dat het geen doorgang kon vinden. De handmatige bevolkingsboekhouding bleef bestaan naast een geautomatiseerde bevolkingsboekhouding. *"Het debat concentreerde zich vooral op vragen rond de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Op 1 november 1984 kondigde de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken in een brief aan de Tweede Kamer aan dat het wetsontwerp CPA zou worden ingetrokken en dat een nieuw, geautomatiseerd en decentraal stelsel van bevolkingsadministratie zou worden ontwikkeld: de Gemeentelijke BasisAdministratie persoonsgegevens (GBA)"* [De Vries 2006, p. 61]. In de jaren 1984-1994 is de GBA ontwikkeld, die gebruik maakt van geautomatiseerde gegevensbestanden en een geautomatiseerde informatie-uitwisseling. De elementen van het GBA-stelsel waren al in 1984 bepaald zoals:

- Van een persoon wordt een administratieve levensloop vastgelegd en bijgehouden.
- De verantwoordelijkheid voor het verzamelen, beheer en vertrekken van de bevolkingsgegevens ligt bij de gemeenten.
- Gegevensuitwisseling vindt plaats tussen gemeenten onderling en met landelijke afnemers.

De minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid ontving op 29 maart 2001 advies inzake de modernisering van de GBA van de tijdelijke adviescommissie Modernisering GBA (Commissie Snellen). De minister gaf in een brief aan de Tweede Kamer aan hoe de regering om zou gaan met de aanbevelingen van de Commissie Snellen. De adviesaanvraag en het rapport betreffen grotendeels de positie van de GBA binnen de toekomstige persoonsinformatievoorziening van de overheid. De rol van de GBA en de uitbreiding van de GBA-gegevensset zijn van belang voor de identiteitsvaststelling van de burger.

GBA als spil van een identiteitsinfrastructuur

De Commissie Snellen stelde: *"De kernfunctie van een moderne GBA behoort te zijn het scheppen van condities voor betrouwbare verhoudingen tussen en met personen die op enigerlei wijze aan het maatschappelijke verkeer deelnemen. Primaire voorwaarde voor dergelijke betrouwbare verhoudingen is dat de persoon waarvoor iemand zich uitgeeft ook inderdaad de betrokken persoon is. Daarbij stelt de Commissie dat het eenduidig vaststellen, vastleggen en verifiëren van de identiteit van een persoon steeds meer een rol van betekenis speelt voor het maatschappelijk verkeer in het algemeen"* [Snellen 2001, p. 6]. Het kabinet onderschreef dat en nam het mee in het Programma Stroomlijnen Basisgegevens.

De Commissie stelde verder dat naast de toepassing van administratieve gegevens van personen meer behoefte ontstond aan andere identificerende gegevens zoals biometrie ten behoeve van elektronische contacten met de burger en een uitbreiding van de GBA-gegevensset nodig was: *“Zo zou een in de GBA opgeslagen biometrisch gegeven in geval van bijvoorbeeld ongevallen of rampen kunnen dienen ter vaststelling van de identiteit van een slachtoffer. De Commissie stelde zichzelf de vraag of DNA, dat zij ziet als het ultieme biometrische gegeven om de identiteit van een persoon te kunnen verifiëren, wel of niet in de GBA zou moeten worden opgenomen. De Commissie acht deze vraag in dit stadium echter prematuur.”* Het kabinet stelde dat biometrie een belangrijke rol zou gaan spelen bij identificatie in een elektronische omgeving waarbij het vaststellen van de identiteit van een burger van oudsher een taak van de overheid was. Bij de opname van biometrie in de GBA zou moeten worden gekeken naar nut, toepasbaarheid, toegevoegde waarde en risico's. Evenals de Registratiekamer had het kabinet bezwaren tegen het opnemen van DNA-profielen van alle Nederlanders in een bestand als bijvoorbeeld de GBA [Snellen 2001, p. 32-33].

De discussie over het opslaan van een biometrisch gegeven in de personenadministratie kwam later weer naar voren bij het opslaan van de vingerafdruk in het elektronische paspoort.

2.4 Persoons- en burgerservicenummer als zoek sleutel van administraties

Het persoonsnummer

Bij de automatisering van een personenadministratie is het gebruik van nummers ter identificatie van de personen onontbeerlijk. Als bij de identificatie van een persoon een persoonsnummer wordt verstrekt, kan dit nummer bij latere verificaties als zoek sleutel worden gebruikt. Bij steeds meer overheidsinstellingen steeg de werkdruk ten gevolge van de bevolkingsgroei en de uitbreiding van het takenpakket van de gemeenten. Deze stijgende werkdruk trachtte men door automatisering op te vangen, onder meer door steeds meer en andere nummers aan een persoon toe te kennen. Vanaf 1968 werden aan gemeenten die tot de invoering van een geautomatiseerd bevolkingsbestand wensten over te gaan, algemene administratienummers (de zogenaamde 'A-nummers') verstrekt. Door het gemeentebestuur werden de nummers vervolgens toegekend aan de individuele inwoners. *“Bij de informatie-uitwisseling tussen overheidsinstellingen kon dan volstaan worden met het verbinden van uitsluitend de gevraagde dan wel de benodigde persoonsgegevens aan dit identificatienummer. Om nu te voorkomen dat uit zo'n administratienummer ook andere informatie te herleiden viel*

(bijvoorbeeld de leeftijd of woonplaats), werd hierbij gekozen voor een aselekt, d.w.z. volkomen willekeurig en nietszeggend nummer, bestaande uit tien cijfers. Bij de introductie van het algemene administratienummer verwachtte de regering een sterke emotionele weerstand onder de bevolking en ze deed daarom haar uiterste best te overtuigen dat het om niets anders ging dan de vervanging van de veelheid van bestaande nummers door één nummer" [De Vries 2006, p. 42]. In de beginjaren van de automatisering werd het administratienummer nog op kleine schaal gebruikt, omdat slechts een beperkt aantal gemeenten met een geautomatiseerde bevolkingsboekhouding werkte. In de loop van de jaren tachtig was het nut van administratienummers ter identificatie van personen in geautomatiseerde gegevensbestanden langzaam algemeen geaccepteerd en was de weerstand tegen de landelijke invoering hiervan verdwenen (zie §2.3 over de Centrale Personen Administratie). Mede tegen de achtergrond van de fraudebestrijding bij de sociale verzekering vroeg de Tweede Kamer eind 1988 om integratie van het administratie- en het sociaal-fiscaal (SoFi)-nummer, dat als eigen identificatie-instrument van de geautomatiseerde persoonsgegevensbestanden van onder meer de Belastingdienst wordt gebruikt. Toen, pas in 1992, onderzoek uitwees dat technische integratie van beide nummersystemen alleen tegen hoge kosten mogelijk was, werd besloten tot een goedkoper alternatief: de opname van het SoFi-nummer als basisgegeven (naast het administratienummer) in de geautomatiseerde persoonslijst (de opvolger van de fysieke persoonskaart), welke in 1996 gerealiseerd werd.

Het burgerservicenummer

Het Burgerservicenummer (BSN) heeft het SoFi-nummer vanaf 26 november 2007 grotendeels vervangen; het SoFi-nummer blijft bestaan voor degenen die niet in Nederland wonen doch wel in Nederland belasting moeten betalen. De drie belangrijkste verschillen tussen beide nummers zijn:

- De toekenning van het nummer; van de belastingdienst werd het overgebracht naar de gemeente.
- Het bereik van het nummer; het mag en moet door elke overheidsorganisatie worden gebruikt. Het SoFi-nummer mocht alleen worden gebruikt door een overheidsorgaan in de sociale/fiscale sector als dat in een wettelijke regeling was voorgeschreven.
- Het juiste gebruik van het nummer; de gebruikers zijnde overheidsinstellingen hebben de plicht zich ervan te vergewissen dat ze de juiste combinatie van BSN en persoonsgegevens hanteren. Het nieuwe stelsel biedt de gebruikers voorzieningen om deze "vergewisplicht" goed uit te kunnen voeren (de beheervoorziening BSN).

Het BSN wordt toegekend als de geboorte van een kind wordt aangeven of een vreemdeling zich in Nederland vestigt en daarmee staat de persoon geregistreerd in de GBA. Het staat op het paspoort, het rijbewijs en de identiteitskaart. Het is het persoonsnummer om als burger met de overheid te communiceren. Uitsluitend overheidsorganisaties mogen het BSN gebruiken zoals bepaald in artikel 10 van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer.²⁰

Gesteld wordt: *"Door aan iedere burger een eigen burgerservicenummer toe te kennen, kan in het vervolg geen verwarring meer optreden als de juiste gegevens bij een mijnheer Jansen gezocht moeten worden – als we weten dat we het hebben over Jansen met burgerservicenummer 123456782"* [BZK Burgerservicenummer 2007].

2.5 Persoonsbewijs

De behoefte aan geavanceerde identificatiemethoden in de maatschappij was in vroegere tijden nauwelijks aanwezig omdat mensen veelal in hetzelfde gebied verbleven en men elkaar van naam en gezicht kende [Cole 2001, p. 7]. Pas als iemand buiten dit gebied trad, kwam de vraag naar de identificatie aan de orde. Men had dan vaak een introductie- of geloofsbrief nodig om te worden erkend. Identiteitsdocumenten en registraties van personen bestonden nog niet.

Tot de 2e Wereldoorlog

De industriële revolutie veroorzaakte grote migraties waarbij de verschillen tussen de klassen in de maatschappij verdwenen en het vaststellen van de identiteit belangrijker werd nu men elkaar niet meer persoonlijk kende. In 1792 verordende Frankrijk dat alle reizigers over een identiteitsdocument dienden te beschikken vanuit de gedachte van gelijkheid van allen. Het paspoort voor alle burgers kwam in de plaats van de geloofsbrief die enkel gold voor de bevoorrechte reiziger [Cole 2001, p. 10].

"Vóór de Tweede Wereldoorlog waren officiële identiteitskaarten ingevoerd in met name België, Duitsland, Frankrijk en Portugal. Van deze landen had alleen België de identiteitskaart verplicht gesteld onder de Duitse bezetting van 1914-1918 voor alle inwoners vanaf 16 jaar. Frankrijk stelde een identiteitskaart verplicht voor vreemdelingen en Duitsland onder andere voor joden. Omstreeks 1927 werd in Nederland door de politie de aandacht van de autoriteiten gevestigd op de wenselijkheid van de invoering van identiteitskaarten. Naar aanleiding

²⁰ Voluit: Wet van 21 juli 2007, houdende algemene bepalingen betreffende de toekenning, het beheer en het gebruik van het burgerservicenummer.

van de voorbereiding van distributiemaatregelen kwam in 1938 de vraag naar een identiteitskaart weer aan de orde" [Van Eunen z.d.].

De in §2.2 genoemde rijksambtenaar Jacobus Lambertus Lentz deed als inspecteur van de bevolkingsregisters vanuit een interdepartementale commissie een voorstel aan de regering om de identiteit van elke Nederlander onomstotelijk te kunnen vaststellen door gelet op de internationale crisissituatie destijds (1939) met spoed de uitreiking van de distributiestamkaart ter hand te nemen. Dit voorstel werd echter in maart 1940 van de hand gewezen omdat het in strijd zou zijn met de Nederlandse tradities. Een algemene identificatieplicht zou veronderstellen dat elke Nederlander een potentiële misdadiger is.

Tijdens de 2e wereldoorlog

Wellicht had het ontbreken van een algemene identificatieplicht nog lang geduurd ware het niet dat de Duitse bezetter afdwong dat per 1 oktober 1940 elke Nederlander een persoonsbewijs bij zich moest dragen om zich in het maatschappelijke verkeer te kunnen identificeren [Groen z.d.]. Lentz schreef een uitgebreide "*Handleiding voor de uitvoering van het besluit persoonsbewijzen*" met voorbeelden van formulieren voor het invullen. De Duitse 'Sicherheitspolizei' was tot de ontdekking gekomen dat in Nederland geen identiteitsbewijs met foto bestond waarbij Duitsland al wel een zogenaamde 'Kennkarte' had [Tasselaar 2004]. In juni 1940 werd door de waarnemer van de Nederlandse minister van Binnenlandse Zaken in ballingschap de Secretaris-generaal, mr. K.J. Frederiks, besloten tot de invoering van een persoonsbewijs (PB), dat tevens een bewijs was van opneming in het bevolkingsregister. Begin september 1940 kregen alle Nederlanders vanaf 15 jaar een voorlopig persoonsbewijs uitgereikt waarvoor de distributiestamkaart kon worden gebruikt. "*Aan de distributiestamkaart moest dan wel een pasfoto worden gehecht. Vanaf dat moment was men verplicht het identificatiebewijs te dragen en op aanvraag te tonen*" [Van Riet 2008, p. 160]. Op 2 november 1940 hadden alle Nederlanders van 15 jaar en ouder een legitimatiebewijs gekregen, dit werd gevolgd door het persoonsbewijs op 1 mei 1941. Daarbij ontving men een bijlage waarin onder meer het volgende werd gesteld [Wenken persoonsbewijs 1940]:

1	<i>U moet het P.B. te allen tijde bij U dragen en desgevorderd vertonen aan iedere opsporingsambtenaar.</i>
5	<i>Een P.B. waaraan een of meer der voorgeschreven kenmerken ontbreken of welks geldigheidsduur is verstreken, is ongeldig.</i>
6	<i>Een P.B. dat zo onduidelijk of onleesbaar is dat vaststelling van de identiteit van de houder onmogelijk is, is ongeldig.</i>
11	<i>Overtreding van de voorschriften wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste 14 dagen of geldboete van ten hoogste f100,-.</i>

Dit persoonsbewijs was zeer moeilijk te vervalsen met de middelen die beschikbaar waren en werd wel het beste Europese²¹ persoonsbewijs genoemd.²² *"Ook reisde Lentz naar Duitsland om het identiteitsbewijs te laten testen en ook daar stond men²³ verstoeld; het persoonsbewijs was zelfs beter dan de Duitse Kennkarte"*²⁴ [Van Ginneke 2003, p. 3].

Door de gebruikte technieken en schaduw- en controleregisters was een waterdicht systeem ontworpen zodat bijvoorbeeld het verzet nauwelijks persoonsbewijzen kon vervalsen. Het persoonsbewijs bevatte verder een letter met een nummer dat correspondeerde met de gemeente van uitgifte gevolgd door een volgnummer welke laatste moest corresponderen met de datum van uitgifte. Hiervan werd weer een speciaal register bijgehouden. In een aanvullende cartotheek werden alle op de persoonsbewijzen voorkomende gegevens opgenomen inclusief een foto als extra controlemogelijkheid. Elke inwoner kreeg het persoonsbewijs tegen betaling van f 1 uitgereikt.

Het uitreiken van een persoonsbewijs door de ambtenaar gebeurde volgens in detail beschreven instructies als iemand zich (al dan niet met een uitnodiging welke tevens diende als ontvangstbewijs) aanmeldde voor de aanvraag van een persoonsbewijs. Aan de twee, geheel gelijke, in te leveren foto's werden eisen gesteld ten aanzien van afmetingen en gelijkenis met het gezicht van de persoon. Uitzonderingen ten aanzien van de hoofdbedekking waren mogelijk voor religieuzen en vrouwen die folkloristische kleding droegen voor zover het linkeroor maar werd

²¹ Europese gemeenschap (EG) versus Europese unie (EU). De EU is opgericht per 1 november 1993 als opvolger van de EG. Toch is er nadien nog sprake van de aanduiding EG in documenten. Waar in dit proefschrift wordt gesproken over Europees wordt afhankelijk van de periode de EG dan wel de EU bedoeld.

²² Gelet op aspecten als echtheidskenmerken, uitgebreide instructies voor de gemeenteambtenaar, uitreiking van de uitnodiging en centrale controle-registers (met moeilijk aan te brengen vervalsingen) zoals verderop vermeld.

²³ Lees: de Duitse autoriteiten waaronder het hoofd van de afdeling 'Gegner-bekämpfung' en ook het 'Kriminal-Technische Institut der Sicherheitspolizei' (verwijzend naar L. de Jong, Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog, deel 5, p. 428) [Van Eunen z.d.].

²⁴ Het persoonsbewijs was van een speciaal soort niet te raderen karton gemaakt, bevatte drie watermerken van de Nederlandse Leeuw, waarvan twee in spiegelbeeld, gebruikte speciale drukinkt die onder een kwartslamp onzichtbaar werd en werd voorzien van het adres, een pasfoto en twee maal de afdruk van de rechterwijsvinger (waarvan één op een onbreekbaar zegel achterop de pasfoto). Het karton was bedrukt met een diagonaal vlechtwerk dat na het rechtzetten de woorden 'bevolkingsregisters van Nederland' liet zien. Vervalsingen van het persoonsbewijs waren ook met het blote oog vrijwel direct zichtbaar [Van Eunen z.d.] en [Tasselaar 2004, p. 46].

getoond. De persoonskaart werd zo nodig bijgewerkt aan de hand van door de persoon opgegeven data dan wel hetgeen de ambtenaar constateerde: *"Onder het vaststellen der identiteit wordt verstaan het nagaan of de persoon, die zich aanmeldt, inderdaad degene is voor wie(n) hij of zij zich uitgeeft"* [Uitreiking persoonsbewijzen 1941, p. 12]. De foto op het identiteitsbewijs werd vergeleken met de betrokkene en aan de hand van de persoonskaart werden enkele controlevragen gesteld.

Men onderscheidde het persoonsbewijs naar nationaliteiten: Nederlanders (op basis van de Wet op het Nederlanderschap), Nederlandse onderdanen (zij die in Nederlands-Indië, Suriname of Curaçao uit aldaar gevestigde ouders geboren zijn) of vreemdelingen (alle anderen waaronder staatlozen). Een vreemdeling kon zich identificeren met een paspoort (waarin een verblijfsvergunning was opgenomen) dan wel een afzonderlijke verblijfsvergunning. Ook werden de burgerlijke staat en het beroep in detail beschreven zoals te zien valt in figuur 2.2.





Fig. 2.2. Persoonsbewijs B.W. Willemsen 1945.

De vingerafdruk werd vastgelegd op de achterzijde van de uitnodiging, de achterzijde van de in het persoonsbewijs gevoegde foto en op het persoonsbewijs zelf. Men stelde dat door de volgende controle fouten werden voorkomen: *"Mislukt de afdruk op de uitnodiging, dan mag daarop nog een afdruk geplaatst worden, mits men den mislukten afdruk met een kruis doorhaalt. Men constateert de oorzaak van de fout en kan dus bij het nemen van verdere afdrukken daarmee rekening houden."* Als voorlopig identiteitsbewijs diende: een Nederlands paspoort, een bewijs van Nederlanderschap, de distributiestamkaart, een identiteitsbewijs (afgegeven door een burgemeester, de administratie van de P.T.T. of de inspectie bevolkingsregisters) of een legitimatiebewijs (van de opbouwdienst) [Van Ginneke 2003, p. 2].

Het persoonsbewijs werd vaak verward met een 'Ausweis'. Een Ausweis was een papier waarop staat dat men een vergunning had om op een bepaalde plaats of gedurende een bepaalde tijd ergens aanwezig te zijn. Ook kon een Ausweis een vrijstelling geven, zoals een vrijstelling voor de tewerkstelling. Wie over straat moest gedurende de spertijd, had een Ausweis nodig. Negatieve beelden van het persoonsbewijs zijn onder meer te wijten aan de registratie van Joden en de dramatische gevolgen daarvan voor deze bevolkingsgroep. *"(...) eind 1941 (...) werd voorgeschreven dat ieder in het bezit moest zijn van een persoonsbewijs, werden de persoonsbewijzen, die aan Joden werden uitgereikt, voorzien van de letter J. In de bevolkingsregisters moest aantekening worden gehouden van de aanmelding. Op 14 mei 1943 werd aan alle Joden in Amsterdam het verblijf in die gemeente verboden, met*

uitzondering van die joden aan wie uitstel voor de Arbeitseinsatz was verleend. Dat uitstel verkreeg men door een zgn. Sperrstempel, dat op het persoonsbewijs werd geplaatst" [Herzberg 1950, p. 49 en 113].

Na de 2e Wereldoorlog

Ondanks de nare bijsmaak van het persoonsbewijs besloot de regering te Londen in september 1944 de persoonsbewijzen na de bevrijding vooralsnog te handhaven. Eenieder die niet in het bezit was van een (geldig) persoonsbewijs moest een nieuw voorlopig persoonsbewijs aanvragen volgens het Koninklijk Besluit Bezettingsmaatregelen van 17 september 1944 [Jonkers 1944]. Per 1 februari 1951 werd deze legitimatieplicht bij wet van 25 januari 1951 officieel ingetrokken.

De relatie tussen de in §2.3 genoemde personenadministratie en het hier genoemde persoonsbewijs lag niet altijd even duidelijk in het verleden. *Otten stelt: "Het is echter (altijd) de vraag geweest of de akten als identiteitsdocument (hebben) kunnen dienen. Het document gaf en geeft immers geen persoonseigen verbinding tussen de persoon en het document dat iets verklaart over een persoon. Ik denk en heb daarvoor sterke aanwijzingen, dat men in het verleden veel meer dan nu vertrouwd op hetgeen personen wisten en mededeelden en voorts of zij persoonlijk in het bezit waren van een document zoals een uittreksel van de akte van de Burgerlijke Stand. Men had tot voor kort ook veel meer vertrouwen in documenten en is dit historisch gezien zo ver ik kan overschouwen, eerst door en na de Tweede Wereldoorlog gaan veranderen."*²⁵

2.6 Reisdocument

Het Nederlandse paspoort

De kracht van het paspoort voor identificatie was in het begin nog niet zo groot omdat de daarin opgenomen persoonsbeschrijvingen vaag waren en blanco paspoorten nog wel eens gestolen of misbruikt werden. In de 19^e eeuw waren paspoorten slechts geldig voor een beperkte periode en een bepaald traject zodat het risico en de consequenties van diefstal of ongeoorloofde aanpassing gering waren. Het reisdocumenten-beleid is gericht op de ontwikkeling van betrouwbare reisdocumenten ten behoeve van personen met de Nederlandse nationaliteit en het creëren van voorzieningen voor een klantvriendelijke verstrekking van dergelijke documenten aan Nederlanders (als ook bepaalde categorieën vreemdelingen) die het recht hebben het land te verlaten.

"Onder een reisdocument wordt verstaan een door de regering verstrekt

²⁵ Persoonlijke mededeling J.M. Otten, hoofd afdeling Juridische Zaken, Gemeente Utrecht, 4 mei 2011.

document dat niet alleen ter legitimatie van zijn houder dient, maar ook als bewijs van zijn nationaliteit. Omdat de meeste landen het bezit van een dergelijk document als voorwaarde stellen voor toelating tot hun grondgebied, is de houder van zo'n document in staat om naar het buitenland te reizen en daar te verblijven. Een breed scala aan legitimatiebewijzen kan tot de reisdocumenten gerekend worden zoals het 'nationale' paspoort, het zakenpaspoort, het paspoort voor vreemdelingen, het paspoort voor vluchtelingen, het diplomatieke paspoort, het dienstpaspoort en de identiteitskaart" [De Vries 2006, p. 97-98].

Van Beek omschrijft het paspoort als volgt: *"een door de staat uitgegeven document dat in beginsel dient ter legitimatie van de houder en tevens als prima facie²⁶ bewijs van zijn nationaliteit [Van Beek 1995, p. 9]. Het paspoort wordt doorgaans door een staat aan zijn burgers verstrekt om hen de mogelijkheid te geven naar het buitenland te reizen."* Van Beek verklaart de behoefte aan een dergelijk document vanuit de oudheid om toestemming te verkrijgen om het grondgebied van een andere stam of volk te mogen betreden. Van Beek verwijst naar het Romeinse Rijk: *"Koeriers en politieke figuren reisden met een tractorium of aanbevelingsbrief waardoor ze bepaalde faciliteiten kregen en een zeker bescherming van de overheid genoten."* Aanbevelingen of introductiebrieven in de middeleeuwen gaven de relatie aan tussen een machthebber en zijn onderdaan om deuren te openen bij buitenlandse autoriteiten. Dit personaliteitsbeginsel werd pas aan het eind van de 18^e eeuw vervangen door een territorialiteitsbeginsel waarbij het reisdocument de relatie weergaf tussen een persoon en zijn land van herkomst. Een van de eerste wetten die Koning Willem I uitvaardigde op 12 december 1813 was de paspoortwet. Het paspoort bevatte *"een uitgebreide beschrijving van de houder want foto's waren er in die tijd nog niet. Vaak moest de lengte tot op de millimeter nauwkeurig worden opgegeven. Als regel werd het paspoort uitgegeven voor de duur van één jaar"* [Van Beek 1995, p. 38]. In 1862 eindigde de paspoortplicht voor buitenlandse reizigers. Rond de 1e wereldoorlog werden paspoorten weer verplicht met nu, voor het Nederlandse paspoort, een foto op de tweede bladzijde: *"Nog steeds wordt wel de leeftijd vermeld maar niet de geboortedatum."*

Het 'Europese' (model voor het) paspoort

De Europese Gemeenschap voerde met ingang van 1 januari 1985 een Europees model voor een nationaal paspoort in. *"Voor de opzet daarvan was aangesloten bij de ideeën van de International Civil Aviation Organization (ICAO), die reeds in 1968 had gewezen op de noodzaak*

²⁶ Op het eerste gezicht voldoende

om tot een uniforme en machine-leesbare paspoortkaart te komen om de steeds groeiende stroom reizigers op de vliegvelden te kunnen afhandelen. Het nieuwe 'Europese' paspoort zou moeten bestaan uit een visumboekje met een bordeauxrode omslag en een geplastificeerde kaart waarop in twee regels de belangrijkste persoonsgegevens van de houder vermeld zouden staan in een vorm die zowel voor het oog als voor de machine leesbaar zou zijn. De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken greep deze gelegenheid aan om een paspoort te maken dat minder fraudegevoelig was dan het bestaande Model 1950, ten einde het toenemende misbruik van het Nederlandse paspoort bij drugs-smokkel, terrorisme en illegale migratie een halt toe te roepen" [De Vries 2006, p. 99].

Tot dan toe werden blanco paspoorten bij zowel de gemeenten als de provincies bewaard wat fraude in de hand werkte. *"Met het oog op de 'professionaliteit' van fraudeurs werd het gebruik van zeer geavanceerde apparatuur bij de personalisering van het paspoort eveneens hoogst wenselijk geacht. Hierbij stond de staatssecretaris voor ogen over te schakelen van de handmatige personalisering van blanco paspoorten in de gemeenten en de provincies naar een in het productieproces geïntegreerde geautomatiseerde personalisering; het reisdocument moest dan binnen 48 uur na aanvraag op het gemeentehuis afgegeven kunnen worden" [De Vries 2006, p. 99].*

Reisdocumentenbeleid onder Binnenlandse Zaken

"Tot het begin van de jaren '90 van de twintigste eeuw viel het reisdocumentenbeleid onder de verantwoordelijkheid van de minister van Buitenlandse Zaken omdat de betekenis van het reisdocument zo nauw verbonden was met erkenning van het document in het buitenland" [De Vries 2006, p. 101]. Bij het aantreden van het derde kabinet Lubbers in november 1989 werd besloten het reisdocumentenbeleid anders aan te pakken en de verantwoordelijkheid ervoor over te dragen aan de minister van Binnenlandse Zaken. De afweging dat bij het 'personaliseren' (op naam zetten) van een reisdocument zwaar geleund werd op het bevolkingsregister en dat in het kader van de fraudebestrijding een betere coördinatie tussen beide beleidsterreinen van Buitenlandse en Binnenlandse Zaken wenselijk was, zal tot deze overdracht geleid hebben [De Vries 2006, p. 99]. In 1991 werd na ettelijke amendementen de Paspoortwet door de Staten-Generaal aangenomen, die de minister van Binnenlandse Zaken formeel met het reisdocumentenbeleid belastte. In 1991/1992 diende de regering haar voorstel van de Wet op de identificatieplicht bij de Tweede Kamer in, welke per 1 januari 1994 de (beperkte) identificatieplicht in Nederland zou invoeren. Omdat niet iedereen op dat moment vanzelfsprekend al in het bezit van een paspoort of rijbewijs was, moest de minister van Justitie zoeken naar een extra legitimatiebewijs dat voor iedereen tegen

een betrekkelijk lage prijs verkrijgbaar is. Aanvankelijk was gekozen voor de invoering van een identiteitskaart voor uitsluitend binnenlands gebruik, maar naderhand werd hiervan afgezien. Dit gebeurde naar aanleiding van een uitspraak van het Europese Hof van Justitie in 1991 dat een nationaal identiteitsbewijs tevens als identificatiemiddel in andere EG-landen moest kunnen fungeren. Daarom werd besloten de oude toeristenkaart (een alleen binnen de EG geldig reisdocument) door een zogenaamde Europese identiteitskaart (EIK) te vervangen, welke de dubbele functie zou krijgen van identiteitskaart en reisdocument met een beperkte territoriale geldigheid. Omdat de identificatieplicht voor alle ingezetenen van Nederland zou gaan bestaan en een legitimatiebewijs dus voor ieder te verkrijgen moest zijn, zouden er voor verstrekking van de Europese identiteitskaart geen weigeringsgronden bestaan - dit in tegenstelling tot die van de overige reisdocumenten. In 1994 kon de Europese identiteitskaart worden ingevoerd [De Vries 2006, p. 104].

2.7 Identificatieplicht

Na het intrekken van de legitimatieplicht op 1 februari 1951²⁷ was een algemene identificatieplicht in Nederland ruim vijftig jaar onbespreekbaar. Blijkbaar vond de samenleving dat de nadelen ervan niet opwogen tegen de voordelen. Het Schengen-akkoord van 14 juni 1985 () maakte vrij personen- en handelsverkeer mogelijk tussen de landen die het akkoord onderschreven (vervallen van de binnengrenzen en ontstaan van gemeenschappelijke buitengrenzen), maar daarmee voelde men ook de behoefte om de identiteit in het land zelf beter te kunnen controleren.

Per 1 juni 1994 begon de identificatieplicht langzaam gestalte te krijgen waarbij de van toepassing zijnde omstandigheden eerst nog beperkt bleven tot gegronde verdenkingen van strafbare feiten en financiële transacties, vreemdelingentoezicht, verdenking van zwartrijden en toegang tot voetbalstadions (Wet op de identificatieplicht). Voor de "gewone" burger leidde dit nog niet tot veel weerstand. Hiermee kregen de opsporingsdiensten een middel om de identiteit beter te kunnen vaststellen. De terroristische aanslagen van 11 september 2001 in Amerika en andere oorzaken leidden mede tot een wetsvoorstel. De uitgebreidere identificatieplicht per 1 januari 2005 betekent dat eenieder een boete kan krijgen als men geen identiteitsdocument kan tonen als de politie bevoegd daarnaar vraagt. Onder normale, onverdachte omstandigheden zal de politie niet om een identiteitsdocument vragen, maar een ieder is verplicht om het te kunnen tonen. De soorten van identificatiebewijzen die de opsporingsdienst kan accepteren zijn

²⁷ Zie §2.5 Persoonsbewijs.

sindsdien strikt omschreven en ook is bepaald voor welk doel het specifieke identificatiebewijs geschikt is. Feitelijk is de Nederlandse identiteitskaart het enige document dat primair bestemd is om zich te identificeren. Het paspoort is primair een reisdocument voor alle Nederlanders, een rijbewijs is een bewijs van rijbevoegdheid voor alle burgers en een vreemdelingendocument is een bewijs voor vreemdelingen dat men gedurende een zekere tijd onder zekere voorwaarden in Nederland mag verblijven. Het rijbewijs is geen algemeen identiteitsdocument en is in veel situaties waar het van belang is om de verblijfstatus en de nationaliteit te weten geen geldig identiteitsdocument omdat beide kenmerken niet op het rijbewijs staan [Justitie Identificatieplicht Nederland veiliger 2004, p. 11]. Die situaties betreffen de Belastingdienst, de aanvraag van een burgerservicenummer, het aanvragen van een uitkering, het in dienst treden bij een nieuwe werkgever of het binnenlands vreemdelingentoezicht.

3 Identificatie van de verdachte in het strafrecht en de illegale vreemdeling in het vreemdelingenrecht

Naast de vaststelling van de identiteit van de burger en 'legale' vreemdeling, is er apart behoefte gebleken aan de vaststelling van de identiteit van de verdachte vanuit het strafrecht en de 'illegale' vreemdeling vanuit het vreemdelingenrecht. In het strafrecht wordt een natuurlijk persoon, fysiek gezien, veroordeeld en wordt de straf vastgelegd ten laste van de naam, administratief gezien, zodat het belangrijk is om beide voorkomens van de identiteit goed vast te leggen. In het vreemdelingenrecht wordt een natuurlijk persoon aangehouden en geconstateerd dat de persoon in de administratieve zin geen recht geeft om in Nederland te verblijven of te werken waarbij de fysieke persoon het land dient te verlaten. Beide rechtsgebieden steunen qua identificatie van personen op de in de vorige paragraaf geschetste identiteitsvaststelling van de burger in de maatschappij. In deze paragraaf wordt de historie van de identiteitsvaststelling in beide rechtsgebieden beschreven; in de hoofdstukken 3, 4 en 7 komen de hedendaagse methoden in detail aan de orde.

3.1 Verdachten, recidivisten en illegale vreemdelingen

Naast het onderscheid tussen verdachten en illegale vreemdelingen valt binnen de groep van verdachten verder onderscheid te maken naar recidivisten en 'first offenders'.

Verdachten

Een verdachte wordt volgens artikel 27 lid 1 van het WvSv als volgt gedefinieerd: "*Als verdachte wordt vóórdat de vervolging is aangevangen, aangemerkt degene te wiens aanzien uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan eenig strafbaar feit voortvloeit.*" Identificatie²⁸ van misdadigers vond in Europa in de middeleeuwen plaats door brandmerken of verminken, bijvoorbeeld in Amsterdam via een brandmerk op de bal van de duim. Het symbool van een letter kon daarbij de aard van het misdrijf aangeven. In Frankrijk gebruikte men de letter T (*travaux forcés*) of V (*voleur*) voor misdadigers die tot arbeid waren veroordeeld. Brandmerken was zichtbaar en onomkeerbaar waarmee re-integratie op voorhand al onmogelijk was. Men plaatste een brandmerk soms dan ook wel op een voor het publiek onzichtbare plaats maar zodanig dat het wel voor identificatie door Justitie kon worden gebruikt [Cole 2001, p. 7].

Brandmerken en verminken waren slechts enkele van de straffen die zowel lichamelijk als openbaar waren in de middeleeuwen. Onderkend werden de volgende categorieën naar zwaarte van de straf: zweepslagen (touwen en takken), brandmerken (ijzers en zwaarden), verminking (snee en amputatie van een lichaamsdeel als een duim, hand of oor), ter dood brengen (onthoofden, ophangen, wurgen en levend begraven) en ten slotte een combinatie van straffen (levend verbranden en verbrijzelen) [Spierenburg 1995, p. 4]. Brandmerken was niet alleen een straf, maar door het permanente litteken voor de rechter ook een manier om letterlijk zijn oordeel achter te laten op het lichaam. Herkenbaar was in dat geval ook de locatie waar de straf was uitgevoerd als het merkteken van de koning of van de stad werd gebruikt. Daarmee hoefde men niet te weten wie de verdachte was, want zijn 'strafblad' was al uiterlijk zichtbaar. Verminking ging nog een stap verder dan brandmerken en kenmerkte iemand al van verre afstand als een misdadiger. Zo kregen in Amsterdam sommige overtreeders een snee in de wang. Ook werd een hand wel eens geamputeerd als straf [Spierenburg 1995, p. 4].

²⁸ In hoofdstuk 3 zal blijken dat identificatie vereist dat een persoon in een zekere populatie voldoende uniek kan worden herkend, wat hier uiteraard niet het geval hoeft te zijn.

Recidive als motief voor identificatie

Het strafrechtelijke verleden van een persoon speelde nog niet altijd een rol van betekenis. De veroordeelde werd gestraft evenredig naar de zwaarte van het strafbare feit; eerdere veroordelingen en goed gedrag werden nauwelijks gezien [Cole 2001, p. 14]. Tegen het midden van de 19^e eeuw werd de gevangenis niet meer gezien als een instituut voor bestraffing en afschrikking, maar meer en meer als een plaats om de terugkeer naar de maatschappij voor te bereiden.

Identificatie maakt onderscheid qua veroordeling mogelijk tussen een korte straf voor een 'first offender', een langere straf voor de veelpleger en een zeer lange straf voor de beroepsmisdadiger. Recidivisten kunnen verschillende namen gebruiken, maar kunnen door het gebruik van bijvoorbeeld vingerafdrukken worden ontmaskerd. "*The French term récidiviste was coined in 1844 by Arnould Bonneville de Marsangy, whose seminal treatise, De la récidive, was probably the earliest European text to focus on the repeat offender*" [Cole 2001, p. 15].

Recidiveren betekent 'terugvallen' (in misdadig gedrag). Aliassen en verschrijvingen maakten het lastig om de juiste persoon in de registratie te vinden en daarmee recidive aan te tonen. Om recidivisten te kunnen traceren, moest de volgorde van registratie van veroordelingen worden gewijzigd van zaak naar persoon. Engelen [1925, p. 9] beschrijft recidive als volgt: "*het begaan van een misdaad door iemand die reeds eerder wegens een misdrijf veroordeeld is.*"

De populariteit van recidivemeting hangt in de loop der tijd samen met het al dan niet geloven in de resocialisatiegedachte (het idee dat daders door of tijdens hun straf kunnen verbeteren) versus het idee van 'just deserts' (het strafrecht moet verdiende straffen opleggen en verder niet). "*De nothing works doctrine heeft het denken over interventie-strategieën voor justitiabelen bijna twintig jaar in haar greep gehad*" [Wartna 2009, p. 18]. Lange tijd waren voor- en tegenstanders het oneens tot men aan het eind van de 20^e eeuw tot een nadere verbijzondering kwam. Men meende dat interventies wel degelijk succes hadden als zij:

- zijn afgestemd op het recidiverisico van de justitiabele;
- gericht zijn op de criminogene factoren en situaties die behoren bij de desbetreffende groep;
- aansluiten op de leerstijl van de deelnemers.

"Deze drie beginselen, verkort weergegeven als risk, needs en responsivity, golden lange tijd als de drie basisprincipes van een benadering die bekend is komen te staan onder de naam 'what works'. What works is een sterk op de uitvoeringspraktijk gerichte beweging waarin men met empirisch onderzoek tracht na te gaan onder welke condities (strafrechtelijke) interventies uitzicht bieden op speciale

preventie" [Wartna 2009, p. 19].

Ook in de 21^e eeuw is recidive nog actueel getuige het Veiligheidsprogramma van het kabinet Balkenende II van 2002. Om de misdaad tegen te gaan, ging in het programma veel aandacht uit naar de 'veelplegers' welke recidivisten bij uitstek zijn. Veelplegers vormen een betrekkelijk kleine groep, naar schatting op dat moment zo'n 12% van alle daders, maar zijn verantwoordelijk voor een onevenredig groot deel van de criminaliteit. Het vierde kabinet-Balkenende concretiseerde de aspiraties van de overheid en wilde de recidive in de periode 2002-2010 onder ex-gedetineerden en jeugdige daders met procentpunten verlagen [Wartna 2009, p. 13].

Het reduceren van recidive valt samen met speciale preventie, een van de klassieke strafdoelen²⁹ van het strafrecht.

Recidive als mogelijk aangeboren eigenschap

De Italiaanse Criminele Antropologie-school van Cesare Lombroso stelde dat criminaliteit niet toevallig en vrijwillig was, doch een biologische oorzaak had. Zijn theorie ging uit van de geboren misdadiger, een atavistische³⁰ overtreder die teruggeworpen werd in de menselijke evolutie. *"The original cause of the vast majority of criminal acts, they believed, could be discovered through the scientific study of the criminal, perhaps his or her past history, but more likely his or her body"* [Cole 2001, p. 23]. De theorie van Lombroso beheerste de discussies over het al dan niet aangeboren zijn van misdadig gedrag in Europa, Noord- en Zuid-Amerika en delen van Azië van rond 1880 tot begin van de 20^e eeuw [Rafter 2005, p. 33]. Lombroso was een van de eersten die oog had voor het beeld van de levenslange recidivist, waarbij andere theorieën uitgaan van criminaliteit die eindigt als men volwassen wordt. Het "getrainde" oog zou een misdadiger kunnen herkennen aan een puntig hoofd, sterke kaken en teruggelagen wenkbrauwen. Lombroso zocht naar lichamelijke aanwijzingen die potentiële criminaliteit konden aangeven: *"Although he died before the concept of genes became familiar, Lombroso's theory of degeneration, or an inherited tendency to devolve and become socially problematic, broadly resembles today's genetic theories"* [Rafter 2005, p. 36]. Hoewel het begrip van genen nog niet bekend was, onderkende Lombroso al wel erfelijke eigenschappen die criminaliteit beïnvloedten. Het gevaar daarbij was dat gehele bevolkingsgroepen door hun uiterlijk als misdadig konden worden beschouwd. Anderen meenden dat de criminele aard verborgen bleef en de misdadiger als het ware een masker droeg.

²⁹ Zie voor nadere uitleg over de doelen van het strafrecht §5.1.

³⁰ Met terugkerende primitieve eigenschappen.

Francis Galton, een van de pioniers in de ontwikkeling van biometrie die in §3.2 verder aan de orde wordt gesteld, zocht naar lichamelijke aanwijzingen van genetische superioriteit en niet direct naar een middel om misdadigers te identificeren. Galton kon uiteindelijk geen relatie leggen tussen psychische eigenschappen en de vingerafdrukken van een persoon om de genetische superioriteit aan te tonen.

Recidivemetingen

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) geeft periodiek een recidivebericht uit waarmee de recidivecijfers voor vijf onderscheiden populaties worden gepubliceerd om na te gaan of de doelstellingen van de overheid worden behaald [Justitie Recidivebericht 2010, p. 1]. Het WODC gebruikt het volgende criterium voor algemene recidive: *"alle nieuwe strafzaken naar aanleiding van een misdrijf, ongeacht de aard en de ernst van de gepleegde delicten, behalve de zaken die eindigen in vrijspraak, een technisch sepot of een andere technische uitspraak (= een 'geldig justitiecontact')"* [Wartna 2009, p. 71]. Naast algemene recidive worden ook ernstige, zeer ernstige, speciale en specifieke recidive onderscheiden. De recidivemonitor is gebaseerd op gegevens afkomstig uit de Onderzoeks- en Beleids-database Justitiële Documentatie (OBJD), een geanonimiseerde versie van het Justitieel Documentatie Systeem (JDS). De recidivemeting kent een beperking en wel dat delicten die niet worden opgespoord of aan het Openbaar Ministerie doorgegeven, buiten beschouwing blijven. Naast de recidivemonitor als factsheet kunnen met de webapplicatie REPRIS alle cijfers worden uitgesplitst. Een daling of een stijging van het recidivecijfer van een zekere groep personen zegt nog niet direct iets over de effectiviteit van een strafrechtelijke interventie doch zegt pas iets als het wordt afgezet tegenover een vergelijkbare groep die de interventie niet heeft ondergaan. De ruwe cijfers moeten bijvoorbeeld ook worden gecorrigeerd voor verschuivingen in de onderzoeksgroepen.

Kan een betrouwbare identiteitsvaststelling het recidivecijfer beïnvloeden?

Er wordt gesteld dat een betrouwbare identiteitsvaststelling nodig is om recidive aan te tonen en met vorige veroordelingen van een persoon rekening te kunnen houden. Naast het identificeren van de persoon en in volgende fasen van het strafproces het verifiëren van de identiteit van de persoon, vereist deze stelling dat alle relevante informatie, zoals veroordelingen aan de identiteit is gerelateerd. Het aantonen van recidive is daarmee een tweetrapsraket waarbij dit proefschrift alleen ingaat op de eerste trap van de identiteitsvaststelling.

Het recidivebericht van het WODC toont aan dat het aantal recidivisten in Nederland toe- of afneemt, doch doet geen uitspraken of dat verband

houdt met de betrouwbaarheid van de identiteitsvaststelling. Ik breng de relatie tussen de betrouwbaarheid van de identiteitsvaststelling en het registreren van een verdachte als recidivist of 'first offender' in tabel 2.1 in beeld:

<i>Identiteitsvaststelling</i>	<i>Recidivist</i>	<i>First offender</i>
Betrouwbaar	B1	B2
Niet of onbetrouwbaar	N1	N2

Tab. 2.1 Recidivist of first offender

Hoe weten we echt of iemand een 'first offender' is dan wel een recidivist? Dat kan volgens mij pas blijken als minutieus onderzoek wordt gedaan naar de identiteit en het strafrechtelijke verleden van de bij de identiteit behorende persoon. Stel we hebben een testgroep van 100 personen die worden aangehouden. Stel hiervan zijn er 65 recidivist en 35 first offender. De identiteitsvaststelling is dan betrouwbaar naarmate het aantal als recidivist aangemerkte personen de 65 nadert. Stel 52 personen worden als recidivist aangemerkt (los van verschuivingen) dan is dat een score van $1 - (65-52)/65 = 80\%$. Stel 68 personen worden als recidivist aangemerkt (los van verschuivingen) dan is dat een score van $1 - (68-65)/65 = 95,6\%$.

Omdat recidive een reden is voor identiteitsvaststelling doch niet het onderwerp van dit proefschrift, ga ik hier verder niet op in. Dit biedt een aanknopingspunt voor andere onderzoekers om hier verder op in te gaan (zie hoofdstuk 8 §2).

Vreemdelingen

De eerste Nederlandse Vreemdelingenwet dateert van augustus 1849. *"In deze wet stond dat vreemdelingen toegang hadden tot Nederland als ze in hun eigen onderhoud konden voorzien. Een vreemdeling die bovendien over legitimatiepapieren beschikte, kon een reis- en verblijfspas krijgen en mocht daarmee drie maanden in Nederland verblijven. Als vreemdelingen zonder inkomsten of bedelend werden aangetroffen of als zij een gevaar vormden voor de 'publieke rust' konden zij worden uitgezet"* [Van Eijl 2002, p. 73]. Volgens Van Eijl waren de bepalingen in de Vreemdelingenwet te ruim en ontbrak een goede administratie. *"Niemand wist of een bepaalde vreemdeling al eens eerder of elders uit het land was verwijderd. Uitgezette vreemdelingen konden zonder veel problemen opnieuw het land binnenkomen. De preventieve werking van de Vreemdelingenwet op landloperij, bedelarij en diefstal was daardoor geringer dan men eerder hoopte. Om deze problemen het hoofd te bieden reorganiseerde de minister van Justitie de rijkspolitie(...). Zij moesten er vooral op toezien dat de Vreemdelingenwet in de gemeenten 'behoorlijk en op gelijken voet' werd*

nageleefd" [Van Eijl 2002, p. 74]. Tot vlak na de Tweede Wereldoorlog bevatte het Politieblad (verschenen van 1852 tot 2005) gegevens variërende van naam, herkomst, plaats en leeftijd tot beroep van het overgrote deel van de uitgezette vreemdelingen [Van Eijl 2002, p. 88].

De benadering van vreemdelingen was destijds meer voorkomend dan afhoudend van aard, verwijzend naar artikel 4 van de Grondwet waarbij eenieder aanspraak heeft op bescherming van persoon en goederen. *"Speciaal tegenover buitenlandse toeristen treedde men dus soepel op en trachtte men te voorkomen, dat de vreemdeling - op welke wijze dan ook - gehinderd wordt"* [Politiemuseum Optreden vreemdelingen 1947, p. 1]. Ingevolge artikel 7 van de Vreemdelingenwet kon elke politieambtenaar vorderen dat het paspoort werd getoond. Niet voldoen aan de vordering was een strafbaar feit. Bij diplomaten was men bijzonder omzichtig. Belgen, Fransen en Luxemburgers waren vrijgesteld van de visumplicht doch Duitsers en Oostenrijkers moesten een aanmeldingsstempel van de vreemdelingendienst kunnen tonen. Niet iedereen bezat na de Tweede Wereldoorlog (meer) een paspoort, dus volstond een formulier verblijfsvergunning ook.

Een vreemdeling wordt in artikel 1.m van de Vreemdelingenwet 2000 beschreven als: *"Ieder die niet de Nederlandse nationaliteit bezit en niet op grond van een wettelijke bescherming als een Nederlander moet worden behandeld"*.

Illegale migratie wordt volgens Schrover e.a. [2008, p. 2] in het Westen op meerdere wijzen gedefinieerd als:

1. verlaten of binnentreden van een land of passeren van nationale grenzen zonder toestemming van de autoriteiten;
2. passeren van een nationale grens op een ogenschijnlijk legale manier door gebruik te maken van valse documenten, wettige documenten op frauduleuze manier gebruiken, een schijnhuwelijk of een onechte verwante;
3. verblijven in een land nadat de legale status is verlopen.

Ik gebruik het begrip illegale vreemdeling voor Nederland als volgt: *"Niet-Nederlanders die zich zonder toestemming van de Nederlandse overheid in Nederland vestigen of die hun verblijfsrecht verliezen nadat zij aanvankelijk legaal naar Nederland kwamen)"* [R. Jennissen 2011, p. 309].³¹ In plaats van illegale vreemdeling worden ook andere termen gebruikt zoals ongedocumenteerde, irreguliere, clandestiene, vreemdeling of migrant. Men bedoelt daarmee een persoon die geen

³¹ Jennissen noemt als voorbeelden asielzoekers, toeristen of buitenlandse partners van Nederlandse ingezetenen. Ik reken asielzoekers niet tot illegale vreemdelingen omdat zij expliciet vragen om 'regulier verblijf'. Ook wordt het proces 'vreemdelingentoezicht' in Nederland onderscheiden van het proces 'aanvraag asiel' [Justitie PIL 2014, p. 17].

(documentatie inzake verleende) autorisatie heeft om een land te betreden, te verlaten, te verblijven dan wel te werken. Maar de begrippen worden ook wel eens in enge zin gebruikt voor mensen-smokkel [IOM 2004, p. 14-15]

Van der Leun [2010, p. 8] spreekt niet over irreguliere migranten, doch over illegaal verblijf als staande term in Nederland dat volgens haar laat zien dat het gaat om verblijf in een land dat niet voldoet aan de daarvoor bestemde regels en wetten. Zij geeft aan dat het overschrijden van grenzen met valse documenten lange tijd werd gezien als onvermijdelijk bijverschijnsel van illegale migratie, doch nadien als migratie-criminaliteit. De actuele verblijfstatus van een migrant kan variëren tussen legaal en illegaal. De betekenis van illegaliteit verschuift naar gelang de tijd en de ruimte.

3.2 Methoden: signalement, dactyloscopie, antropometrie en fotografie

In het voorwoord van een verslag van het VII^e Vlaamsch Rechtskundig Congres gehouden te Gent in september 1913 wordt de uitdaging van de identiteitsvaststelling geformuleerd: *“Identificeren is het erkennen en desnoods bewijzen dat een gegeven voorwerp (’t zij een vinger- of handafdruk, een portret(...) voortkomt van, toebehoort aan of toepasselijk is op een bepaald wezen(...)). De identificatieleer omvat daarenboven de stelsels en methoden om daartoe passende signalementen, zoals vingerafdrukbladen(...)derwijze te rangschikken dat in eene verzameling zelfs van duizenden van zulke bladen(...) een recidivist, die een valschen of geen naam opgegeven heeft, dikwijls met verbazenden spoed geïdentificeerd worden kan”* [Borgerhoff 1915, p. 1]. Deze uitdaging formuleer ik in hedendaagse termen als: om bij grote aantallen in een register te kunnen identificeren, is een identificatiemethode pas zinvol als een classificatie is onderkend om binnen een acceptabele tijd na te gaan of het biometrische kenmerk al dan niet in het register aanwezig is. In de afgelopen honderd jaar is dit principe niet gewijzigd.

De hierna te schetsen ontwikkelingen inzake de methoden van het signalement, de vingerafdruk, de metingen van het lichaam en de fotografie liepen deels parallel in de geschiedenis afhankelijk van de regio. De ontwikkelingen worden zo veel mogelijk thematisch beschreven en vervolgens in de Angelsaksische landen, in België en in Nederland, waarbij enige overlap in de beschrijving onvermijdelijk is.

Fysieke beschrijving oftewel signalement

Men had tot het eind van de 18^e eeuw alleen de beschikking over misdadigerslijsten en persoonsbeschrijvingen. De elementen van de fysieke beschrijving van misdadigers werden rond 1820 meer gestandaardiseerd via het Convict Description Docket. In die tijd noteerde men ook al (blijvende) littekens en tatoeages (dit kwam met name voor bij zeelieden, militairen en gevangenen).

De persoonsbeschrijvingen werden gerangschikt naar namen, beroepsnamen en beschrijving van de littekens. *"In 1808 an alphabetical index was added to the Convict Sentence Docket, and in the 1820s the prison introduced a Convict Description Docket with separate entries for birthplace, age, occupation, complexion ("sallow", "fresh" or a racial classification), hair color, eye color, and stature, plus a space to describe marks, scars or tattoos. But even these more detailed descriptions were of limited value because the docket books were arranged in chronological or alphabetical order"* [Cole 2011, p. 11]. Engelen [1925, p. 9] beschrijft het signalement als volgt: *"eene breedvoerige beschrijving van iemands uiterlijk voorkomen, om hem daaraan te herkennen."*

In het voorwoord van de Nederlandstalige versie van het 'portrait parlé' geeft Hesselink aan: *"(...)heeft Bertillon³² het geheele menschelijke hoofd met al zijn onderdeelen op duidelijke en eenvoudige wijze "onder woorden" gebracht en het zodoende mogelijk gemaakt, iemand ook zonder portret, b.v. alleen reeds op een telegraphisch signalement, op straat met zekerheid te herkennen"* [Reiss 1911]. Het 'portrait parlé' zou de dactyloscopie hiermee aanvullen ook omdat geen (fysiek) contact met de verdachte nodig is en de verdachte niet naar het politiebureau moet worden meegenomen. Reiss heeft de door Bertillon onderwezen methode beschreven in een praktisch bedoeld handboek waarbij (de vertaler) Van Steeden aangaf: *"Dit boekje is bestemd om door de politiebeambte steeds bij zich gedragen te worden"* [Reiss 1911]. Een essentieel onderdeel van de methode was een speciale woordenlijst om de onderdelen van het gezicht juist te omschrijven met onderscheid naar aspecten als afmeting, vorm, helling en kleuraanwijzing. Alle onderdelen van het gezicht konden met de methode in detail worden beschreven. Aanvullend werd in globalere termen ook beschreven de schouderbreedte, het middel, de houding, de gang, de gebaren, de blik, gelaatstrekkingen, de stem en de spraak. Ook littekens, markeringen en tatoeages hadden de aandacht. Het signalement werd volgens een vast model genoteerd. Zo werd bijvoorbeeld de lengte van een persoon aangeduid als in tabel 2.2.

³² Bertillonage wordt nog wel eens gelijkgesteld met antropometrie doch is meer en omvat naast de fysieke metingen ook de fysieke beschrijving van de persoon.

nr	omschrijving	lengte van/tot
3	Zeer klein	1,41 m tot 1,52 m
4	Klein, zonder meer	1,53 m tot 1,58 m
5	Klein grenzend aan middelmatig	1,59 m tot 1,62 m
6	Middelmatig	1,63 m tot 1,66 m
7	Groot, grenzend aan middelmatig	1,67 m tot 1,70 m
8	Groot, zonder meer	1,71 m tot 1,76 m
9	Zeer groot	1,76 m en langer
Tab. 2.2 Aanduiding van de lengte van een persoon		

De methode gebruikte meerdere indelingen, veelal in zeven stappen. Er was een speciale houdingstoel waarop de persoon plaats moest nemen om het gezicht goed te kunnen beschrijven [Reiss 1911, p. 7].

Het zogenaamde DKV³³-album van Bertillon was een groepering van de (duizenden) portretten om de foto van een individu terug te kunnen vinden in volgorde van vorm van de neusrug, oorvorm, gestalte, oorlengte, kleur linkeriris en schijnbare leeftijd. *"Het gebeurt zeer dikwijls, dat men tweemaal moet gaan zoeken(...)daar de eigenschap niet duidelijk genoeg was"* [Reiss 1911, p. 108, 112-113]. Engelen [1925] meende in die jaren dat het opstellen van het portrait parlé te moeilijk was om door veel politiemensen goed te kunnen toepassen.

Vingerafdrukken

William James Herschel gebruikte in 1858 in India de inktafdruk van de gehele hand van een aannemer om aan te tonen dat de aannemer zich verbond aan een contract. *"Fingerprinting in India, then, began as a technique for civil, not criminal, identification"* [Cole 2001, p. 65]. Later constateerde Herschel dat vingerafdrukken net zo goed werkten als een gehele hand. Hij zorgde dat vingerafdrukken werden gebruikt voor de ondertekening van contracten, maar ook dat de veroordeling tot een gevangenisstraf door de veroordeelden werd voorzien van een vingerafdruk, zodat een ander niet in hun plaats de straf kon uitzitten. Herschel voorzag pas veel later dat vingerafdrukken ook konden worden gebruikt om misdadigers te identificeren. Engelen [1925, p. 9] beschrijft de leer van de vingerafdrukken oftewel dactyloscopie als volgt: *"herkenning van personen door den afdruk der lijnen aan den vingertop, welke gedurende het geheele leven onveranderd blijven."*

³³ Descendant ou équerre, cave ou rectiligne, à coupe convexe ook wel Deq. car. vex.

Henry Faulds ontdekte vingerafdrukken op aardewerkfragmenten van zo'n tweeduizend jaar oud en begon vingerafdrukken van vrienden, collega's en studenten te verzamelen, eerst in was en daarna met inkt op papier. Hij kon bewijzen dat een student zijn medische alcohol gebruikt had door herkenning van de vingerdruk op een glas. Hij realiseerde zich dat vingerafdrukken het identificatieprobleem van de rechtspraak op konden lossen. Hij toonde aan dat de lijnen op de vinger na het verwijderen met bijvoorbeeld een scheermes op dezelfde manier terug kwamen en dat ze onveranderbaar zijn. Hij geraakte in concurrentie met Alphonse Bertillon om de eerste te zijn die de politie kon overtuigen van het nut van vingerafdrukken als identificatiesysteem. *"Theoretical discussions of using fingerprints for criminal identification began in the late 1870s, even as the French police official Alphonse Bertillon began work on his anthropometric identification system"* [Cole 2001, p. 32].

Het gebruik van vingerafdrukken leidde in 1892 in Argentinië voor het eerst tot de oplossing van een moord. Het systeem van Vucetich (die zich baseerde op de ideeën van Galton en deze uitbreidde) verspreidde zich door Zuid-Amerika, maar in Engeland was men zich daar nog niet van bewust. *"Vucetich(...)by 1896(...) had devised a new classification system which he called "dactyloscopy" (the science of looking at fingers)"* [Cole 2001, p. 129]. In India ontstond rond 1880 de behoefte aan identificatie van misdadigers toen het land nog een kolonie was van Groot-Brittannië. Men gebruikte eerst het systeem van Bertillon, maar ontdekte dat de betrouwbaarheid sterk afhankelijk was van de nauwkeurigheid van de metingen en daarbij bepaalde littekens niet werden genoteerd. Duimafdrukken vond men nauwkeuriger en deze waren met een beperktere opleiding te nemen. De classificatie van vingerafdrukken was echter nog niet praktisch werkbaar zodat het systeem van Bertillon nog werd aangehouden. Men stelde voor om de systemen van antropometrie en vingerafdrukken te combineren, waarbij de vingerafdrukken de finale identificatie vormden.

Het werd al snel als onbegrijpelijk gevonden dat de opsporing tot dan toe zonder vingerafdrukken haar werk had kunnen doen: *"Enforcement officials now regard fingerprint records as indispensable aids in their efforts to reduce crime, and wonder how their predecessors achieved their objectives without the fingerprint system of identification, especially since it is known that almost 50 percent of the persons whose criminal records are sent to the FBI are discovered to have prior convictions for their crimes"* [Castellanos 1939, p. iv]. Castellanos zag met name een probleem met internationale misdadigers waarbij het te lang duurde om hun vingerafdrukken te controleren in het land van

herkomst. *"In most cases, fugitives identified through the interchange of record cards with foreign identification offices, have been found 'wanted' after their release"* [Castellanos 1939, p. 7]. Hij zag een behoefte aan het systematisch verzenden van vingerafdrukken of het gebruik van een telegrafische code voor de vingerafdruk. Castellanos stelde voor dat er drie internationale identificatiebureaus werden opgericht en had daarbij Noord-, Zuid- en Midden-Amerika voor ogen met zijn instituut in Cuba voor Midden-Amerika, gezien de strategische positie destijds. Castellanos zag vingerafdrukken niet alleen als nuttig voor het identificeren van de verdachte, doch ook om de stroom van misdaden op preventieve wijze in te dammen. Castellanos stelde dat geboorte, huwelijk en de dood door dactyloscopisten zou moeten worden geregistreerd. In elke fase van het leven kon de identiteit dan worden geverifieerd. Bij de geboorte zou de vingerafdruk van de moeder moeten worden vastgelegd [Castellanos 1939, p. 10].

Antropometrie

Bertillon werkte op het identificatiebureau van de prefectuur van de politie in Parijs. Het terugzoeken van de gegevens van een misdadiger op naam of op foto was bijna ondoenlijk. Bertillon ontwierp een systeem om het lichaam te meten bestaande uit elf metingen. De groei van een man stopte rond de leeftijd van twintig zodat de metingen van Bertillon dan stabiel bleven. De kans dat de afmetingen identiek (binnen de gestelde toleranties) waren, berekende hij als 1 op ruim 4 miljoen. Om de identiteit van een misdadiger na meting in de bestanden terug te vinden, ontwierp hij een classificatie in 41 groepen. Op 20 februari 1883 herkende hij met het systeem voor het eerst een misdadiger van een eerdere vastlegging. De Bertillon-methode bestond niet alleen uit lichaamsmaten, doch ook uit beschrijvingen van de delen van het lichaam. Bertillon definieerde bijvoorbeeld vijftig oogkleuren en vele classificaties van het oor. *"The recording of anthropometric measurements was an elaborate dance, in which the movements of both operator and prisoner had been strictly choreographed by Bertillon himself"* [Cole 2001, p. 36].

Engelen [1925, p. 9] beschrijft antropometrie als volgt: *"het nauwkeurig bepalen van eene reeks afmetingen aan het lichaam van misdadigers, ter vervanging of aanvulling van het signalement, om hen in het geval van recidive te kunnen herkennen."*

Het fysiek beschrijven van criminelen gebeurde niet uniform en zo werd bijvoorbeeld de lengte van een persoon met en zonder schoenen aan gemeten en was een variatie bij de meting van vijf tot acht centimeter heel gewoon. Bertillon gebruikte de lichaamsmetingen als zoek sleutel om een persoon in een verzameling foto's of beschrijvingen terug te vinden en niet als absolute maatstaf zoals nog weleens wordt gedacht:

"an individual is found by his measurements, and identified by his accurately taken description" [Dilworth 1977, p. 23]. Tot dan toe kon men in de "Rogues' gallery" als verzameling van tienduizenden foto's van criminelen alleen een persoon vinden als men die kende, dan wel alle foto's stuk voor stuk doornam of via de index op naam zocht. De naam die de persoon had opgegeven, bood echter weinig houvast omdat criminelen meerdere namen hanteerden. Metingen zorgden voor een classificatie van foto's waardoor de foto van de bewuste persoon gevonden kon worden. De metingen gebeurden echter niet overal en altijd even zorgvuldig. *"With the portrait parlé, Bertillon sought to replace the photograph with a systematized language as the medium of police communication and surveillance"* [Cole 2001, p. 48]. *"It was precisely in the diffusion abroad, however, that the Bertillon system suffered its greatest weakness"* [Cole 2001, p. 52].

De antropometriemethode van Bertillon werd aan het eind van de 19^e eeuw overal in Europa in gebruik genomen, hoewel er een zeker scepticisme bestond. William Herschel ging naar Parijs om met Bertillon te spreken over de noodzakelijkheid van een verbeterd systeem, de dactyloscopie. Het besluit was om het voornaamste onderdeel van de antropometrie, het 'portrait parlé' te blijven gebruiken en de dactyloscopie daaraan toe te voegen.

Mensen als Henry Faulds, William Herschel en Francis Galton probeerden de politie te overtuigen van de waarde van vingerafdrukken, maar het gebruik begon pas met de (Edward) Henry classificatie: *"In 1893 the British Home Office appointed a committee, chaired by Charles Troup, to recommend whether to implement Bertillonage or fingerprinting in Britain"* [Cole 2001, p. 80]. Francis Galton was de eerste wetenschapper die de ideeën van Faulds, Bertillon en Herschel serieus nam hetgeen ertoe leidde dat Scotland Yard in 1888 de methode van het nemen van vingerafdrukken ter identificatie adopteerde. Scotland Yard stelde dat er ten minste zestien punten van overeenkomst moesten zijn alvorens een vingerafdruk in een rechtszaak kon worden gebruikt. In Nederland wordt, zoals in veel andere landen, het minimum aantal van twaalf punten gehanteerd.³⁴

Er kwam meer en meer kritiek op de methode van Bertillon door onnauwkeurige metingen of onjuist gebruik van de instrumenten maar ook het maken van foto's gebeurde niet altijd op dezelfde manier [Dilworth 1977, p. 70-72]. *"A most important factor in identification systems is uniformity of methods, classification, indexing, checking and research"* [Dilworth 1977, p. 81]. Daarentegen werd het enthousiasme

³⁴ Zie voor de hedendaagse normen hoofdstuk 3 §3.3.1 inzake biometrie en vingerafdrukken.

voor het gebruik van vingerafdrukken juist groter ook omdat identificatie beneden de leeftijd van eenentwintig goed werkte.

De belangrijkste gebeurtenissen op het gebied van antropometrie en dactyloscopie zijn hieronder chronologisch weergegeven, vrij naar [Duval. z.d.] en [Cole 2001].

<i>jaar</i>	<i>gebeurtenis</i>
1686	Malpighi, anatomieleraar aan de universiteit van Bologna, ontdekt de spiralen, lussen en bochten van de vingerafdruk. De Malpighi huidlaag is naar hem vernoemd.
1788	J.C.A. Mayers is de eerste wetenschapper die observeerde dat vingerafdrukken uniek zijn.
1823	Jan Evangelista Purkyně ontdekt dat vingerafdrukken te classificeren zijn.
1858	William Herschel experimenteert in India met vingerafdrukken.
1863	Paul-Jean Coulier ontdekt dat latente vingerafdrukken op papier kunnen worden weergegeven door jodium te laten verdampen.
1878	Faulds, een Schotse missionaris in Japan, ontdekt vingerafdrukken op aardewerk en begint te experimenteren.
1883	Alphonse Bertillon begint misdadigers te identificeren met lichaamsmaten.
1883	De Amsterdamse politie richt een fotografische dienst op.
1888	Francis Galton experimenteert met vingerafdrukken.
1892	De eerste moordzaak waar een moeder, Francis Rojas, verklaart haar kinderen te hebben vermoord wordt in Argentinië aangetoond met vingerafdrukken maar in Europa weet men daar lange tijd niets van.
1894	Engeland adopteert een identificatiesysteem bestaande uit een combinatie van lichaamsmaten en vingerafdrukken.
1897	Azizul Hague, assistent van Edward Henry, ontwerpt een systeem voor vingerafdrukken zonder dat metingen nodig zijn.
1896	Bertillonage wordt ingevoerd bij stedelijke politiekorpsen in Nederland.
1901	Engeland adopteert het Henry systeem.
1904	Het US Bureau van Identificatie begint een vingerafdrukkenverzameling.
1904	Dactyloscopie wordt bij de politie te Rotterdam ingevoerd.
1902/ 1911	Meerdere moordzaken worden bewezen op basis van vingerafdrukken.
1914	In België worden vingerafdrukbladen opgemaakt van veroordeelden, verdachten, landlopers en vreemdelingen.
1924	De FBI richt een identificatiedivisie op.
1948	De FBI houdt 1.200 miljoen vingerafdrukkaarten handmatig bij en zet ze om naar een geautomatiseerd systeem.

Fotografie van het lichaam

Men beseftte dat registratie op naam onvoldoende was en zodra de fotografie als nieuwe techniek was uitgevonden, paste men een foto toe als extra persoonskenmerk. *"As early as 1841 the French had begun taking daguerreotypes of prisoners"* [Cole 2001, p. 20]. Engeland volgde een tiental jaren later met vergelijkbare doch goedkoper te maken ambrotypes. Het was eenvoudiger, zowel voor het publiek als voor rechercheurs, om misdadigers te herkennen aan de hand van foto's van gezichten van personen dan aan de hand van persoonsbeschrijvingen. In Amerika werden de eerste foto's van criminelen in San Francisco tussen 1854 en 1859 als daguerreotypes vastgelegd [Dilworth 1977, p. 1]. De primitieve aard van de fotografie kon niet goed voor identificatie worden gebruikt, omdat het uiterlijk van de persoon expres dan wel door ouderdom kon veranderen.

Zoals bij elk biometrisch kenmerk is het indexeren van de gegevensverzameling van belang om gericht te kunnen zoeken naar de juiste persoon in een grote verzameling. *"Unable to find a way to index photographs, the British in the 1870s devised the first criminal identification register indexed, not according to names, but according to the criminal body itself: the Register of Distinctive Marks, an ambitious if cumbersome attempt to describe systematically the vagaries of the human body"* [Cole 2001, p. 27]. Het lichaam werd administratief gezien in negen delen verdeeld ter indexering en per deel werden de belangrijkste markeringen beschreven; niet alleen de foto van het gezicht doch ook foto's van andere delen van het lichaam. Binnen de delen zocht men verder op naam. Het was echter erg arbeidsintensief en werd nauwelijks gebruikt. Elke succesvolle identificatie kostte tussen de acht en negentig uur aan onderzoek. Het grootste probleem in die tijd was niet het materiaal verzamelen, maar het ordenen volgens indexeer-methoden. *"The most acute problem facing the nineteenth-century police and penal bureaucracies was not recording information, but ordering it. Methods of indexing, filing, classification, archiving were the crucial techniques needed to make criminal identification possible"* [Cole 2001, p. 29]. *"The chief obstacle to creating a photographic system for identifying criminals was arranging photographs in some order from which they could be retrieved. Deriving some sort of indexing mechanism from the face or the photographic image itself would have been extremely difficult"* [Cole 2001, p. 26].

De uitvinding van de fotografie betekende een belangrijke stap voorwaarts in het identificeren van verdachten. Het fotograferen gebeurde in het begin nog maar mondjesmaat zoals blijkt uit de jaargang 1855 van de Duitse 'Wächter des Polizeiorgans für Norddeutschland', waarbij van de 2.000 gesignaleerden slechts vijf waren voorzien van een foto [Schmidt 1993, p. 114]. Het bleek al snel

dat het gezicht van een persoon kon veranderen door gezichtsbeharig en ouderdom, waardoor men zeer goed moest kijken naar ogen, neus, oren en mond om een gelijkenis of een ongelijkheid te kunnen constateren. Voor de functie van het signalement had de foto daarmee een beperkte betekenis.

Aan het eind van de 19e eeuw werden foto's meer en meer toegepast voor de identificatie van verdachten. Zo ontstond in 1876 bij de Berlijnse recherche de eerste verzameling portretten van beroeps- en gelegenheidsmisdadigers, met de naam Misdadigersalbum. Bij de Amsterdamse politie wist Christiaan Batelt, hoofd van de recherche in 1883, de oprichting van een fotografische dienst te realiseren [Breukers 2008a, p. 4].

De fotografie was in België rond 1915 in opkomst en bleek haalbaar door een vereenvoudiging van het toestel van Bertillon waardoor tegen lage kosten en met een beperkt tijdsbeslag foto's konden worden genomen. De groep van verdachten waarvoor men dit deed, werd in eerste instantie tot bepaalde categorieën beperkt. De portretten werden op kaartjes afgedrukt en voorzien van achternaam, voornamen, geboorteplaats, geboortedatum en vingerafdruknummer. Interessant daarbij is dat de rangschikking van de kaartjes niet zuiver alfabetisch plaatsvond doch fonetisch³⁵. *“Geven wij hier als hoofdregels aan dat de voorvoegsels en onuitgesproken letters als niet bestaande beschouwd worden, dat de verdubbelde medeklinkers voor éénen tellen en dat meer van de uitspraak dan van de schrijfwijze der namen rekenschap gehouden wordt. Zo wordt een naam als ‘Vandenbroucke’ bijvoorbeeld ‘Broek’”* [Borgerhoff 1915, p. 13]. Tot slot valt te vermelden dat de politie te Rotterdam na de Tweede Wereldoorlog niet alleen beschikte over registraties van misdadigers met foto's, doch ook over alle foto's en persoonsgegevens die in het kader van een paspoort werden aangevraagd.

3.3 Toepassingen van de methoden naar regio

Toepassing in Angelsaksische landen

De gedachte van een nationaal identificatiesysteem stond haaks op de Amerikaanse mythe van Amerika als het land waarin iemand een nieuw leven kon beginnen en afgerekend werd met het verleden. Zoals elk land moest Amerika echter ook haar criminelen beheersen waardoor een landelijk identificatiesysteem nodig was. Het ontbrak echter tot het midden van de 19 eeuw aan technieken om criminelen te identificeren: *“Until the 1850's American police departments also lacked a technology*

³⁵ Zie meer over fonetisch vergelijken van namen bij matching in hoofdstuk 3.

that was suitable for criminal identification short of branding or other forms of visible disfigurement." Men had behoefte aan een andere identificatie dan op naam (die eenvoudig kon worden veranderd) dat begon met het gebruik van de methode van Bertillon in Chicago in 1884; *"Chicago was the First city in America to adopt the Bertillon system of identification"* [Dilworth 1977, p. 4].

In 1893 werd de voorloper van de International Association of Chiefs of Police (IACP) opgericht nadat enkele politiechefs de Bertillon-methode hadden bekeken [Dilworth 1977, p. 8 en Colin 2001, p. 149]. Het handboek van Bertillon werd rond 1896 naar het Engels vertaald: *"(...)delegates from more than twenty-five different countries of the world were unanimous in the opinion that an interstate and international system of agreement as to the identification of criminals is a necessity"* [Dilworth 1977, p. 13]. De IACP zag de noodzaak in om een nationaal identificatiebureau op te richten om criminelen landelijk te kunnen identificeren.

Rond 1904 werden vingerafdrukken bij de Engelse politie gebruikt en bij gevangenen in Amerika, doch nog niet bij de Amerikaanse politie. Rond de periode van de St. Louis Wereldtentoonstelling in 1904 beseften men dat de tijd, deskundigheid en kosten van het nemen van een vingerafdruk beduidend lager waren dan het verrichten van metingen volgens de methode van Bertillon [Dilworth 1977, p. 54-58]. Ook waren geen nauwkeurige en dure instrumenten nodig. De classificatiemethode van Edward Henry voor vingerafdrukken was goed bruikbaar om een persoon snel en eenduidig te kunnen identificeren. Scotland Yard had in die tijd zo'n 50 à 60.000 vingerafdrukken en kon een vingerafdruk binnen twee minuten terug vinden [Dilworth 1977, p. 68]. *"From Scotland Yard the Henry system would soon spread across the world"* [Cole 2001, p. 94].

Aan het eind van de 19^e eeuw werd Bertillon's methode in Europa en Amerika verspreid waarbij echter door de vertalingen de nauwkeurigheden van de Franse werkwijze verloren gingen. In één geval, rond 1903, in de Leavenworth-gevangenis in de Verenigde Staten was sprake van twee personen, Will West en William West waarbij de namen erg veel op elkaar leken evenals de fotoafbeeldingen en de lichamelijke maten doch het ging om twee individuen, wat bleek uit verschillende vingerafdrukken. Ook werd de een gearresteerd terwijl de ander in de gevangenis zat dus waren het verschillende personen. Achteraf gezien bleek de meting van de lichaamsmaten onvoldoende nauwkeurig te zijn toegepast maar toen had de methode van Bertillon het in de praktijk al afgelegd tegen de vingerafdrukkenmethode: *"It almost seemed as if the West incident had been designed to test the relative merits of photography, anthropometry, and fingerprinting (and also of using*

names as the basis for identification)" [Cole 2001, p. 142].

Men wilde de metingen van Bertillon loslaten in ruil voor vingerafdrukken, doch de foto's en fysieke beschrijvingen blijven hanteren gezien de meerwaarde daarvan. Daarbij speelde dat een crimineel met de Bertillon-methode gemeten zou kunnen zijn en als men dat wegliet, ging de criminele registratie van die persoon grotendeels verloren: *"For instance, a man might have been photographed and Bertillonized ten years ago, and if you just use the fingerprints you will miss a great deal that may lead to identification"* [Dilworth 1977, p. 131].

Een van de eerste toepassingen van vingerafdrukken en antropometrie bij het oplossen van misdaden in Engeland betrof een moord op een winkelier en zijn vrouw in 1905. *"It took a murder trial, the famous 'Deptford Murder Trial', to air many of the legal issues surrounding fingerprint evidence"* [Cole 2001, p. 172-174]. Eerst was er geen enkele aanwijzing voor de mogelijke dader(s) tot men keek naar een achtergelaten vingerafdruk op een leeg geldkistje. Ondertussen had men enkele verdachten aangehouden en bleek bij een van hen de vingerafdruk overeen te komen met het vingerspoor op het geldkistje. Daarmee werd biometrie (voor het eerst) toegepast voor de opsporing van een moord, maar waren juristen en de jury in Engeland nog niet overtuigd dat tien vingerafdrukken laat staan een enkele vingerafdruk een persoon eenduidig kon identificeren. In die tijd ging men grotendeels af op getuigenverklaringen en niet op ander bewijsmateriaal. Vingerafdrukken moesten hun nut nog aantonen en de techniek moest het vertrouwen krijgen van de rechtspraak en de maatschappij. Het moest voor de politie een praktisch toepasbare werkwijze worden. Inspecteur Collins besteedde meer dan vijftientig jaar aan het verbeteren en toepassen van vingerafdruktechnieken. Het belangrijkste doel was om met vingerafdrukken aan te tonen dat iemand al bekend was bij de politie en een veelpleger was.

Canada werd gezien als een voorloper in het digitaal beschikbaar stellen van verdachtenfoto's [Zeelenberg & Van der Lugt 1988, p. 15]. Foto's werden op een optische disk opgeslagen en gekoppeld aan een persoonsbeschrijving en de geografische achtergrond. De wetgeving inzake bewaartermijnen was tot dan toe op fysieke gegevens gericht en het was nog de vraag hoe elektronische gegevens conform de wet konden worden "vernietigd" en "verwijderd." Ook was het elektronisch verzenden van foto's een nieuwe uitdaging gezien de beperkte capaciteit van de tele- en satellietlijnen. De eerste systemen kwamen beschikbaar om compositiefoto's te genereren.

Een verslag van het derde Interpol symposium in 1988 over technieken

voor het identificeren van personen en het behandelen van sporen benoemt proeven bij het Federal Bureau of Investigation (FBI) voor het geautomatiseerd inlezen van vingerafdrukken. Er werden echter door de computer lijnen bijgemaakt, bij het afdrukken vielen poriën geheel weg en was er een groot verlies aan grijsschalen. Men zag wel de voordelen doch de techniek was nog niet ver genoeg gevorderd om er gebruik van te maken. Men constateerde verschillen in nationale criteria voor het beoordelen van vingerafdrukken en het aantal punten dat nodig werd geacht voor een goede identificatie. *"Uit de daarop volgende discussie werd duidelijk dat een standaardisatie van normen voor de beoordeling van vingerafdrukken niet zinvol en bovendien onhaalbaar is"* [Zeelenberg & Van der Lugt 1988, p. 13]. Ook een standaardisatie van vingerafdrukformulieren achtte men destijds niet haalbaar. In hoofdstuk 3 §3 wordt ingegaan op de standaarden die inmiddels wel tot stand zijn gekomen.

Toepassing in België

In de Belgische gevangenissen werden rond 1914 vingerafdrukbladen opgemaakt van veroordeelden, verdachten, landlopers (uit het binnen- en het buitenland) en vreemdelingen (aangehouden wegens gemis aan middelen van bestaan) [Borgerhoff 1915, p. 4]. De Dienst der Gerechtelijke Identificatie classificeerde de vingerafdrukbladen en zochten overeenkomstig genummerde vingerafdrukbladen in het register. Als men dezelfde vingerafdrukbladen onder verschillende namen vond, waarschuwde men de rechter en verstreekte deze ook informatie over het gedrag, de identiteit en de voorstraffen³⁶ van de betrokken persoon. Daarmee had men de recidivist te pakken. Bij een onbekende verdachte stuurde men de vingerafdrukbladen en een foto met een verzoek om inlichtingen naar buitenlandse diensten. Borgerhoff pleitte als bureel-overste aan het Ministerie van Rechtswezen voor het samenstellen van een identiteitsalbum van uit het land verdreven vreemdelingen en veroordeelden die onder bijzonder toezicht van de politie staan, zodat deze bij aanhouding direct herkend zouden kunnen worden. Het album zou naast een foto en vingerafdruk ook het dactyloscopische 'hoofdnummer' moeten bevatten. Ook pleitte hij voor het gebruik van het

³⁶ Voorstraf is thans geen Nederlandse en/of juridische term maar waarschijnlijk wordt hiermee bedoeld voorarrest. Het woord 'voorstraf' betekent 'vroegere veroordeling'. Het lijkt hier te gaan om een germanisme; in Nederlandse naslagwerken komt het woord 'voorstraf' niet voor, maar het Duits kent wel 'Vorstrafe', in deze betekenis, die goed past in de context. Persoonlijke mededeling A. Van de Vooren-Fokma, Genootschap Onze Taal, 31 mei 2011. "Vorstrafe bedeutet, dass gegen jemand eine Strafe verhängt worden ist. Vorstrafen werden sowohl ins Bundeszentralregister, als auch in das Führungszeugnis (regelmäßig) eingetragen." www.justizministerium-nrw.de, www.aufenthaltstitel.de/stichwort/vorstrafe.html

'portrait parlé' ³⁷ omdat de persoonsbeschrijvingen tot dan toe weinig hulp boden. Borgerhoff wees op het belang van het noteren van valse namen en aliassen ('spotnamen') in relatie tot de echte namen van verdachten en in de vorm van een bendenlijst waarmee de samenstelling van benden kon worden vastgelegd: *"Er is opgemerkt dat de misdadigers aan denzelfden of aan eenige valschen namen getrouw blijven"* [Borgerhoff 1915, p. 17].

Toepassing in Nederland

In 1896 werd het opmaken van antropometrische signalementkaarten volgens het systeem van Bertillon ingevoerd bij stedelijke politiekorpsen in Nederland. De Bertillonage bleek echter tijdrovend en vaak onnauwkeurig. Er werd een kaartenbestand aangelegd van personen die waren veroordeeld tot een gevangenisstraf van zes maanden of langer en van personen die werden verdacht van bedelarij, landloperij en souteneurschap. Van de veroordeelden en verdachten werden drie kaarten gemaakt: één voor de rechtbank in het arrondissement waar de verdachte was aangehouden, één voor de rechtbank van het arrondissement waarin de geboorteplaats van de persoon lag en één voor het Centraal Depot van signalementkaarten van het Departement van Justitie, ondergebracht bij de Haagse politie [Breukers 2008a, p. 5].

In Rotterdam werd de dactyloscopie in 1904 ingevoerd en in 1908 kon daar de eerste verdachte 'op vingers' worden aangehouden. Op woensdag 6 september 1905 hield Te Wechel, inspecteur van de politie te Rotterdam een voordracht over het stelsel van vingerafdrukken voor het Broederschap van (hoofd)Commissarissen van Politie [Te Wechel 1905, p. 1]. De wetenschap van Henry met haar classificatie werd als uitgangspunt genomen waarbij dit alleen nut zou kunnen hebben als een verzameling werd aangelegd van alle personen die bestraft waren dan wel ernstig verdacht werden van het zich schuldig hebben gemaakt aan misdrijven. Men hanteerde het systeem van classificeren, omdat dit het best en gemakkelijkst uit te voeren was. Het argument van internationaal uitwisselen werd nog niet door Te Wechel genoemd. Theoretisch had men een hoofdverdeling van 1.024 kaarten maar door een combinatie van nummers bleken 50 laadjes in een kast voldoende. Als alle details van twee vingerafdrukken overeenkwamen, had men te doen met dezelfde persoon. Littekens van wonden konden de overeenkomst nog versterken. Te Wechel wees op de tekortkomingen van het stelsel van de antropometrie van Bertillon t.o.v. het stelsel van vingerafdrukken en wel:

1. de kostbare instrumenten;

³⁷ Zie §3.2.

2. de onnauwkeurige metingen, zeker als gedaan door verschillende personen;
3. de moeilijkheid om verdachten, "*vooral vrouwen*", te ontkleden;
4. de kennis die elke agent zou moeten bezitten;
5. fouten die gemaakt worden bij het optekenen van de maten zijn onherstelbaar [Te Wechel 1905, p. 14].

De politie legde zowel de gerolde³⁸ vingerafdrukken als de platte vingerafdrukken vast op het vingerafdrukkenblad. Qua administratieve gegevens maakte men onder meer aantekeningen van de bijnaam, huwelijks staat, godsdienst, beroep, militaire dienst en vroegere straffen.

In 1906 werd bij Koninklijk Besluit het dactyloscopisch signalement ingevoerd en als eerste in Rotterdam toegepast. Er kwam een circulaire uit van het Ministerie van Justitie, waarin werd voorgeschreven dat per 1 september van dat jaar naast de bestaande antropometrische signalementskaarten ook kaarten met vingerafdrukken naar het departement van Justitie gezonden moesten worden. Inspecteur Pateer van de dactyloscopische en fotografische afdeling van de Amsterdamse politie, verbeterde in 1913 het classificatiesysteem Galton-Henry tot tien hoofdgroepen. Het Amsterdamse systeem werd de norm in Nederland. In 1926 waren in Amsterdam 21.000 vingerafdrukkaarten vastgelegd [Breukers 2008a, p. 5].

In 1940 werd door Baumann gewezen op het nut van dactyloscopie op identiteitsbewijzen: "*Er is slechts een middel hetwelk het vervalschen van identiteitsbewijzen voorkomen, of althans beperken, kan. Een middel, dat onfeilbaar werkt, nl. de dactyloscopie. Het dactyloscopisch signalement dat voor iedereen altijddurend en onveranderlijk is, en waarin niemand verwijzing vermag te brengen*" [Baumann 1940, p. 342]. Baumann maakte onderscheid tussen:

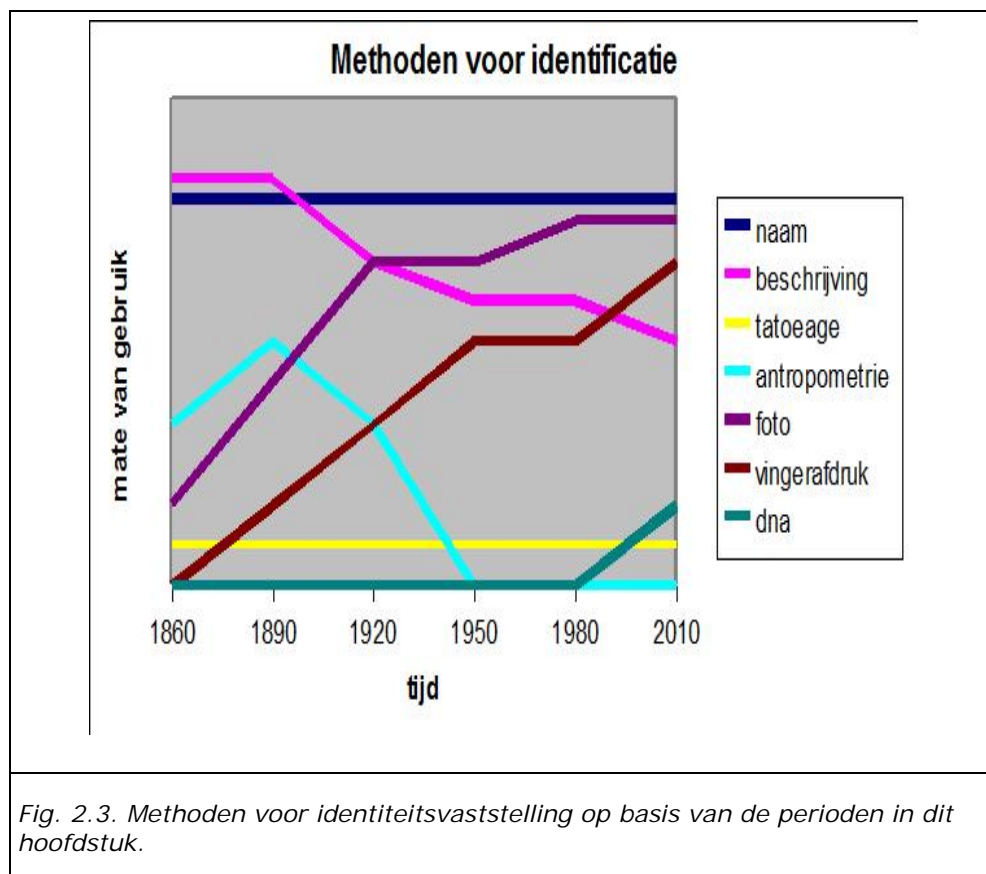
- administratieve dactyloscopie: ondertekening van een (identiteits)-document met een vingerafdruk. Onder meer te gebruiken op de persoonskaart om identiteitsbedrog te voorkomen;
- criminele dactyloscopie: vaststelling van de identiteit van misdadigers en constateren van recidive.

Dactyloscopie zou volgens Baumann eenvoudig voor iedereen te gebruiken zijn zonder veel moeite en kosten. Op dat moment was volgens artikelen 62 en 76 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering elke verdachte verplicht zich te laten dactyloscoperen. Ten aanzien van de in verzekering of in voorlopige hechtenis gestelde personen konden

³⁸ Een gerolde vingerafdruk bevat in vergelijking tot een platte vingerafdruk ook de zijkanen van de vinger, zodat meer vergelijkingen met (delen van) vingersporen kunnen plaatsvinden. Een platte vingerafdruk is door de uniciteit op zich al voldoende voor identificatie.

maatregelen worden aanbevolen die noodzakelijk werden geacht in het belang van het onderzoek, zoals in artikel 8 van het besluit van 4 december 1925³⁹ opgenomen:

- *het afscheren, knippen of laten groeien van den baard of het hoofdhaar;*
- *het fotograferen, al dan niet in bepaalde standen;*
- *het nemen van vingerafdrukken en lichaamsmaten.*



In 1975 begon de Nederlandse politie met het eerste geautomatiseerde herkenningssysteem waarbij de gegevens gestructureerd werden vastgelegd volgens het Landelijk Meldingsformulier. In het personenbestand werden vastgelegd:

- Persoonsgegevens: naam, geboortedatum, geboorteplaats, adres en beroep;

³⁹ Voluit: Besluit van 4 december 1925 gepubliceerd in het Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden nr. 460 tot uitvoering van de artikelen 62 en 76 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

- signalementgegevens: geslacht, huidskleur, lichaamslengte, haarkleur, oogkleur, littekens, tatoeages, e.d.;
- criminele antecedenten [Schmidt 1993, p. 123].

Het gebruik van foto's verschildte per politiekorps, waardoor de uitwisseling beperkt bleef. Er waren ook praktische problemen als foto's die na verloop van tijd door gebruik werden beschadigd. Digitale werkwijzen boden ook nog niet altijd een afdoende oplossing, omdat bij het comprimeren ten behoeve van een beperkter geheugengebruik de details op de foto verloren konden gaan.

De ontwikkeling van identificatiemethoden in het strafrecht en het vreemdelingenrecht heb ik op basis van hetgeen hiervoor is beschreven in de loop van de tijd ruwweg in figuur 2.3 in beeld gebracht.

3.4 Centralisering verdachtgegevens

In §3.1 is in het kader van de recidive gesproken over inzage in alle eerdere veroordelingen nadat de identiteit van een verdachte is vastgesteld. De gegevens inzake de eerdere veroordelingen van de verdachte zie ik als de tegenhanger van de personenadministratie voor de burger zoals eerder beschreven in §2.3. In dat kader stelde *Engelen*: *"Als éénmaal een valse naam van een beroeps- of gelegenheids-misdadiger is genoteerd, ontstaat in de boekhouding van de voorstraffen⁴⁰ eene zeer grote verwarring. Bijzonder ook doordat een bestraffing ten gevolge van den valschen naam op een onjuist hoofd wordt geboekt"* [Engelen 1925, p. 11]. Zowel aan de kant van de politie als aan de kant van de magistratuur ontstond de behoefte aan inzage van alle gegevens van een verdachte.

Politiële documentatie

Op 16 december 1939 werd de Rijksidentificatiedienst opgericht, omdat de politie het noodzakelijk vond dat veel gegevens op misdadig gebied gecentraliseerd werden. Hier ging het centraal depot van de dactyloscopische signalementskaarten (1896) in op dat door Justitie bij de Haagse politie was ondergebracht. De Rijksidentificatiedienst was belast met de centrale registratie van Nederlandse personen *"te wier nadele bepaalde feiten bekend zijn"* en de registratie van dactyloscopische en

⁴⁰ De boekhouding van voorstraffen zou kunnen duiden op de leggers van een Huis van Bewaring waar de personen aan wie voorlopige hechtenis was opgelegd meestal met de hand werden ingeschreven. Persoonlijke mededeling M. Abels, Coördinerend Raadadviseur Strafprocesrecht, Directie Wetgeving, Ministerie van Justitie en Veiligheid, 31 mei 2011.

De naam van het Ministerie is in de 21^e eeuw gewisseld van Justitie naar 'Veiligheid en Justitie' en tenslotte per eind oktober 2017 naar 'Justitie en Veiligheid'; zoveel mogelijk is de laatste naam in dit proefschrift gebruikt.

andere signalen. De dienst was tevens belast met het voorlichting geven over en bijstand verlenen op het gebied van de dactyloscopie, de fotografie en andere opsporingsmiddelen. Tijdens de oorlog lag de ontwikkeling van de dienst stil, hoewel toen wel het opsporingsregister tot stand kwam. De Rijksidentificatiedienst bestond onder meer uit een cartotheek, een fototechnische dienst (voor foto's van de plaats delict), een drukkerij, de afdeling dactyloscopie plus de redactie en de administratie van het opsporingsregister [Regenboog 1947, p. 436]. De bezetter had behoefte aan registraties van zigeuners en woonwagenbewoners, doch beschikte nauwelijks over namen- en adreslijsten en kon de centrale cartotheek van de Rijksinspectie van de bevolkingsregisters en de Rijksidentificatiedienst niet raadplegen. De vermissingen en ontvreemdingen van persoonsbewijzen kwamen veelvuldig voor. Het Centraal Bevolkingsregister in Den Haag beschikte over een duplicaat van de persoonskaart, hetgeen de kracht van het systeem was, maar daarmee was het voor verzetsstrijders (waaronder ambtenaren) niet mogelijk om voor hun doelen kaarten aan te maken. De Rijksinspectie in het gebouw Kleykamp in Den Haag was in april 1944 door Britse bommenwerpers platgegooid. Bij de Rijksidentificatiedienst, een onderdeel van de recherchecentrale, wist commissaris Regenboog de Duitsers af te wimpelen door te melden dat de cartotheek "wegens een verhuizing" niet toegankelijk was [Breukers 2008b, p. 27].

Tegen die tijd waren alle straffen (vonnissen) van een veroordeelde al 'gecentraliseerd' bij de regionale rechtbank waaronder het arrondissement van de geboorteplaats van de betrokkenen ressorteerde. Met de cartotheek beoogde men een centralisatie van alle ongunstige antecedenten van één persoon op één plaats. Het was niet bestemd als vervanging van de politie-administraties, omdat men geen kopie van het proces-verbaal centraal vastlegde, maar was bestemd als schakel tussen alle politie-instanties. Vooral bij verhuizingen van misdadigers was het eenvoudiger om de antecedenten centraal te bewaren. De cartotheek omvatte in 1947 de antecedenten van zo'n 800.000 personen, niet alleen veroordeelden doch ook woonwagen- en woonschipbewoners en schuldenaars. Wekelijks werden de gegevens verzameld vanuit de diverse politieposten en het buitenland.

De Rijksidentificatiedienst hield ook bij op welk politiebureau foto's waren genomen van de verdachte zodat de dienst fungeerde als een verwijssysteem [Regenboog 1947, p. 436-438].

Van gedetineerden werden centraal (zo'n 80.000) foto's genomen en bewaard waarbij een uniek nummer op de jas werd gespeld. De negatieven werden slechts afgedrukt indien de foto werd opgevraagd. *"Dit geeft een aanmerkelijke besparing, niet alleen van het moeilijk verkrijgbare fotomateriaal maar tevens van veel arbeidstijd. Het voorkomt tevens het overbodig verzamelen van foto's die men toch in*

de praktijk niet nodig heeft" [Regenboog 1947, p. 441].

Ook legde de dienst van alle gedetineerden een vingerafdruk vast verbonden aan de naam. De collectie omvatte zo'n 170.000 dactyloscopische signalementen met enkele zoek- of nevensystemen (zoals een afdruk van de linkerhanden en een kaartsysteem op volgorde van namen) om vingerafdrukken van de verdachte sneller te kunnen vinden. De dienst constateerde dat de toezending van de dactyloscopische sporen en de signalementen op talrijke plaatsen veel te wensen over liet. *"Dit laatste vloeit vaak voort uit onbekendheid met de elementaire grondslagen der dactyloscopie in het algemeen of de betrokken instantie acht de hieruit voortvloeiende vermeerdering van haar werkzaamheden onoverkomelijk"* [Regenboog 1947, p. 443-445]. Om dat te verbeteren, gaf de dienst nadien specifieke aanwijzingen voor de vervaardiging van de in te zenden dactyloscopische signalementen [Regenboog 1947].⁴¹

Justitiële documentatie

"Er bestond(...) [geen] uniformiteit in de wijze waarop gerechten en officieren van Justitie vonnissen en beslissingen over sepot of vervolging vastlegden. Ook was er geen coördinatie in de registratie tussen de gerechten. Het kon gebeuren dat het ene arrondissement niet wist wat voor veroordelingen een verdachte in een ander arrondissement had opgelopen. In 1896 werden de eerste voorschriften uitgevaardigd om te komen tot een organisatie van de justitiële documentatie (KB van 19 februari 1896 tot instelling van de strafregisters, Stb. 29, 1896). Naast de behoefte aan betrouwbare informatie voor gerechtelijke instanties, werd de wens om een uniforme gerechtelijke registratie op te zetten beargumenteerd door te wijzen op de noodzaak van goede informatie ten behoeve van statistische doeleinden. Zo was gebleken dat de recidivistenstatistiek absoluut onbetrouwbaar en onvolledig was. Op de griffie van de arrondissementsrechtbanken werden voortaan de strafrechtelijke veroordelingen van alle daarbinnen geboren personen geregistreerd. Bij het departement van Justitie werden de veroordelingen bijgehouden van degenen die buiten Nederland waren geboren en van personen waarvan de geboorteplaats onbekend was. Er bleef echter nogal wat kritiek bestaan op de op de wijze waarop de strafregisters werden bijgehouden" [Jordaan & Van Adel 1995, p. 7]. *"Een eerste stap om tot een verbetering van de situatie te komen werd in 1951 gezet met de instelling van een justitiële documentatiedienst (KB van 2 februari 1951, Stb. 36). Deze dienst kreeg onder meer tot taak de in justitiële bescheiden voorkomende gegevens betreffende natuurlijke personen te registreren om daarmee inlichtingen te verstrekken aan door de minister van Justitie gerechtigde*

⁴¹ De dienst ging achtereenvolgens op in de Dienst Nationale Recherche Informatie van het KLPD en de landelijke eenheid van de Nationale Politie.

functionarissen en personen. De leiding van de dienst werd opgedragen aan de minister van Justitie. De organisatie van de dienst bouwde voort op de opzet van de strafregisters eind negentiende eeuw. Bij de griffie van ieder van de 19 arrondissementsrechtbanken werd een afdeling van de justitiële documentatiedienst ingesteld. Daarnaast werd een twintigste afdeling ingesteld, die werd ondergebracht bij het Ministerie van Justitie” [Jordaan & Van Adel 1995, p. 8]. Daarmee ontstond het Justitiële Documentatie Systeem. Met ingang van 2006 is de naam van de dienst gewijzigd in Justitiële Informatiedienst.

4 Identiteits- en documentfraude als contextfactor

In deze paragraaf wordt ingegaan op de achtergronden van identiteits- en documentfraude als belangrijke contextfactor voor dit proefschrift. Hiermee wordt in aanvulling op §2 van dit hoofdstuk, nader invulling gegeven aan het antwoord op de onderzoeksvraag 1a van de opzet uit hoofdstuk 1. Vervolgens worden enkele voorbeelden aangehaald vanuit het strafrecht en het vreemdelingenrecht.

4.1 Betekenis en gevolgen

Identiteitsfraude en gerelateerde begrippen

Het begrip identiteitsfraude en daaraan verwante begrippen worden in de literatuur op diverse wijzen uitgelegd. Om de begrippen te bezien in de betekenis van dit proefschrift, stel ik de begrippen hier aan de orde. Identiteitsdiefstal is het misbruik van de identiteit van bestaande personen [Cross Border Crime Forum 2010, p. 1] en wordt ook gezien als een vorm van identiteitsfraude en wel het overnemen van identiteitsgegevens [Barnes e.a. 2012, p. 12-13]. De Vries e.a. [2007, p. 10] gebruiken de term identiteitsdiefstal om te benadrukken dat er een persoon is die slachtoffer wordt van vals gebruik van zijn identificatiemiddelen. Ook wordt wel benadrukt dat bij identiteitsdiefstal het slachtoffer geen toestemming heeft gegeven [Koops & Leenes 2006, p. 556]. Identiteitsfraude wordt gezien als een specifieke vorm van fraude waarbij gebruik wordt gemaakt van een valse of bestaande identiteit [Cross Border Crime Forum 2010, p. 2]. Hierbij kan de identiteit een doel zijn dan wel het gebruikte middel [Koops & Leenes 2006, p. 555]. Identiteitsfraude wordt gedefinieerd als het wederrechtelijk of zonder toestemming verkrijgen e.d. van valse identificatiemiddelen en het daarmee (beogen te) begaan van een wederrechtelijke gedraging [De

Vries e.a. 2007, p. 12] [BZK Monitor Identiteit 2017, p. 48]⁴². Bij valse identificatiemiddelen kan worden gedacht aan de look-alike-problematiek waarbij een authentiek identificatiemiddel door een ander wordt gebruikt alsof het van hem zelf is [Barnes e.a. 2012, p. 12]. De Vries e.a. [2007, p. 37] onderscheiden identiteitsfraude naar –diefstal, -overname, -delegatie, -ruil of –creatie.

De ACVZ [2010, p. 16] verstaat onder identiteits- en documentfraude het door een vreemdeling plegen van valsheid of bedrog met identificerende gegevens of een document om toegang te verkrijgen tot rechten en voorzieningen in de vreemdelingenketen.

Het Wetboek van Strafrecht bevat artikel 231a (biometrische kenmerken of persoonsgegevens valselijk opmaken of vervalsen) en 231b (identificerende persoonsgegevens van een ander gebruiken) waarmee identiteitsfraude sinds 2014 strafbaar wordt gemaakt. De Schepper & Severijns [2017, p. 2] concluderen dat de lidstaten van de Europese Unie (EU) niet alleen identiteitsdiefstal strafbaar moeten stellen doch ook de pleger van identiteitsdiefstal voor het gerecht moeten brengen en de gecompromitteerde identiteit moeten herstellen. Overheden moeten private partijen verplichten om samen te werken met de opsporingsdiensten.

Recente cijfers over meldingen inzake identiteitsfraude bij het Centraal Meld- en Informatiepunt identiteitsfraude en -fouten (CMI) geven het volgende beeld [CMI 2016, p. 3] en [CMI 2017, p. 14]:

<i>jaar</i>	<i>aantal meldingen</i>
2013	circa 600
2014	844
2015	805
2016	1.700

Hiermee zie ik een duidelijk stijgende lijn in de geregistreerde identiteitsfraude en -fouten. Bij 50% van de meldingen in 2015 was een identiteitsdocument betrokken.

Iemands identiteit bepaalt mede en soms in grote mate, diens rechten. De identiteit van een vreemdeling bepaalt mede of hij in Nederland mag wonen, werken of studeren. Fraude met en diefstal van identiteitsgegevens doen zich daarom ook voor in de vreemdelingenketen [ACVZ 2010, p. 13]. Identiteitsgerelateerde misdaad is een ruimer begrip en omvat zowel identiteitsdiefstal als identiteitsfraude zowel in formele juridische als in praktische zin [Cross Border Crime Forum 2010, p. 2]. De samenhang tussen de begrippen is weergegeven in figuur 2.4.

⁴² Verwijzend naar [De Vries e.a. 2007].

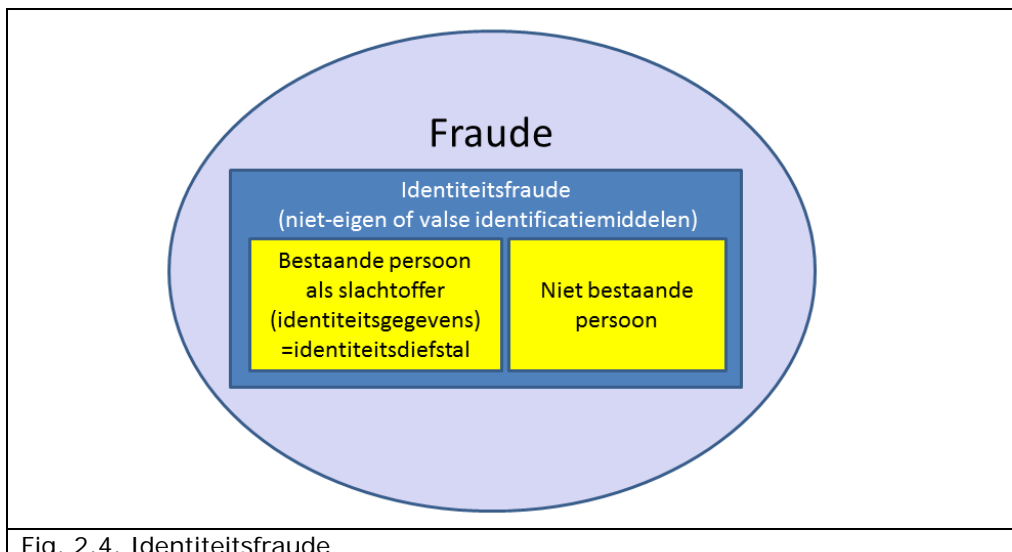


Fig. 2.4. Identiteitsfraude

Beoogde doelen van identiteitsfraude

Het doel van identiteitsfraude is vaak gericht op financiële voordelen door diensten of goederen te verkrijgen voornamelijk via betalingsverkeer. Digitale betalingsmiddelen die worden gebruikt, laten altijd digitale sporen achter en dus zijn de transactie en daaraan verbonden de fraudeur niet geheel anoniem [Oerlemans, Custers & Pool 2016, p. 121]. Een ander, minder vaak voorkomend, doel is het verbergen van de criminele identiteit; dit doel sluit meer aan bij het onderwerp van dit proefschrift. Daarbij worden gestolen of valselijk verkregen identiteitsdocumenten gebruikt om makkelijker te kunnen reizen tijdens of na het begaan van misdaden. Ook neemt de fraudeur de identiteit van het slachtoffer aan om bankrekeningen te misbruiken of de opsporingsdiensten naar de verkeerde persoon te laten zoeken [Cross Border Crime Forum 2010, p. 5]. Het Cross Border Crime Forum [2010, p. 6] geeft onder meer het volgende voorbeeld: *"In 2002, a Florida woman was arrested and detained on an outstanding warrant related to a car theft. In fact, another woman, who had been in Florida penitentiaries four times, reportedly had stolen the car in question while using the victim's identity, and when arrested gave the victim's name. She continued to use the victim's name when she was charged with auto theft, pleaded no contest, and was placed on three years' probation"*.

Omvang en schade van identiteitsfraude

De meeste organisaties in de publieke sector kunnen net als bij de meeste bedrijven in de private sector geen feitelijk beeld geven van de omvang en schade door identiteitsfraude, vanwege twee redenen:

- identiteitsfraude is niet als zodanig (zelfstandig) strafbaar gesteld;
- de definitie is niet overal bekend en wordt niet uniform gehanteerd [Barnes e.a. 2012, p. 6].

De politie, de KMar en het ECID geven aan dat zij niet over gegevens beschikken over de omvang en de schade van identiteitsfraude uit politiesystemen. Wel heeft het ECID globale cijfers over documentfraude te weten 1.992 gevallen in 2009 en 1.684 gevallen in 2010 [Barnes e.a. 2012, p. 41]. Het Openbaar Ministerie en de Matching Autoriteit van de Justitiële Informatiedienst blijken evenmin cijfers te kunnen aanreiken. De Immigratie- en Naturalisatiedienst heeft wel schattingen van aantallen door gebruik van een valse identiteit of de identiteit van een ander alsmede fraude van documenten; de aantallen betreffen 250 gevallen voor zowel 2007 als 2008, 400 gevallen voor 2009 en 450 gevallen voor 2010 [Barnes e.a. 2012, p. 43]. 32% van de 50 onderzochte gemeenten geeft aan tussen 1 en 20 keer per jaar een geval van identiteitsfraude te constateren [Barnes e.a. 2012, p. 56].

In Amsterdam [2011] stelde een wethouder dat hij uit gesprekken met deskundigen had vernomen dat er sprake is geweest van identiteitsfraude op een aantal gebieden, te weten:

- het ten onrechte aanmelden van een pasgeborene;
- bij emigratie iemand op papier veel ouder te laten doen voorkomen en daardoor ten onrechte AOW verkrijgen;⁴³
- een (buitenlands) paspoort vervalsen en zich dan in Nederland in te schrijven;
- gestolen documenten gebruiken [Lubberding & Van Essen 2011].

De fraude werd echter niet door de wethouder onderbouwd met aantallen en (objectieve) bronnen. De gemeente antwoordde ten aanzien van de eerste stelling dat zij in 2009 onderzoek had verricht naar de geboorteaangiften van specifieke groepen kinderen en daaruit niet bleek dat op dit gebied gefraudeerd was. Evenmin waren gevallen bekend bij de Gemeentelijke of Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst [Lubberding & Van Essen 2011, p. 3].

Ten aanzien van het opsporen van identiteitsfraude antwoordt de gemeente Amsterdam dat jaarlijks door het Openbaar Ministerie (OM) circa honderd strafrechtzaken met valse paspoorten worden afgehandeld. Het OM geeft aantallen op inzake geregistreerde fraudezaken en processen-verbaal/rapporten over 2008 t/m 2012. Aangevuld met de cijfers van 2011 [Van Essen & Linnenbank 2012⁴⁴] zijn deze aantallen in tabel 2.3 gegroepeerd.

⁴³ Om precies te zijn; een pensioen verkrijgen vanuit de Algemene Ouderdomswet.

⁴⁴ Persoonlijke mededeling in de vorm van aanvullingen op de cijfers, E. Linnenbank, Gemeente Amsterdam, Afdeling TIF, 29 maart en 24 mei 2012.

<i>gevallen</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>
(a) fraudezaken	212	266	178	215
(b) processen-verbaal en rapporten	16	73	82	75
(c) vastgestelde look-alikes	19	22	20	12

Tab. 2.3 Aantallen identiteitsfraude

Een fraudezaak is daarbij in de ogen van de gemeente een melding dat een persoon met een document van een ander dan wel een vervalst document is aangetroffen bijvoorbeeld inzake grensoverschrijding en transacties op geldtransactiekantoren waarbij het document in Amsterdam is afgegeven. Een proces-verbaal⁴⁵ wordt opgemaakt door een opsporingsfunctionaris in geval van valse dan wel vervalste identiteitsdocumenten. Documentdeskundigen maken een verklaring (rapport) op; in Amsterdam zijn de deskundigen tevens opsporingsfunctionaris.⁴⁶ Enkele details voor 2011 zijn weergegeven in tabel 2.4.⁴⁷

<i>gevallen</i>	<i>aantallen</i>
(a) Fraudezaken	
artikel 24b van de Paspoortwet-gevallen ⁴⁸	75
valse identiteitsdocumenten	9
vervalste identiteitsdocumenten	16
look-alike gemeld door andere instanties zoals de KMar	61
overigen gemeld vanuit het buitenland of andere gemeenten	54
<i>totaal</i>	215
(b) processen-verbaal/verklaringen opgemaakt van valse of vervalste identiteitsdocumenten	75
(c) schriftelijke look-alike adviezen	
<i>(dezelfde persoon)</i>	42
<i>niet dezelfde persoon</i>	12
<i>totaal</i>	54

Tab. 2.4 Aantallen identiteitsfraude details

⁴⁵ In dit proefschrift wordt de term proces-verbaal en niet 'proces verbaal' gehanteerd hoewel beiden voorkomen in wetten en literatuur. Het is in feite een 'verbaal proces' zodat verbaal een bijvoeglijk naamwoord is.

⁴⁶ Persoonlijke mededeling E. Linnenbank, Gemeente Amsterdam, Afdeling TIF, 29 maart 2012.

⁴⁷ Vanwege de aard van dit onderwerp als achtergrond van dit proefschrift zijn geen actuelere rapportages opgevraagd.

⁴⁸ Artikel 24b stelt dat personen die 3 of meer keer in 5 jaar hun paspoort of identiteitskaart voortijdig inleveren door bijvoorbeeld beschadiging en/of verlies, bij het Bureau Persoons Registraties (BPR) kunnen worden voorgedragen voor plaatsing op de signaleringslijst. Plaatsing op de signaleringslijst betekent dat betrokkene in principe 2 jaar geen paspoort krijgt. Persoonlijke mededeling E. Linnenbank, Gemeente Amsterdam, Afdeling TIF, 29 maart 2012. BPR is per 1 maart 2015 gewijzigd in Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG).

4.2 Voorbeelden in het strafrecht en het vreemdelingenrecht

Ik noem een aantal voorbeelden inzake gedetineerden, in het strafrecht alsmede het vreemdelingenrecht.

Voorbeeld: gedetineerden

In de periode van maart 2007 tot en met augustus 2008 is een identiteitsvaststelling uitgevoerd van een selecte groep gedetineerden. Dit naar aanleiding van berichten in de media in 2006 over mogelijke persoonsverwisselingen en onjuiste gegevens van gedetineerden. Van de 83.774 gedetineerden in die periode zijn op basis van een vergelijking tussen de systemen Havank (Politie) en de VerwijsIndex Personen (VIP: Justitiële Informatiedienst) 24.390 (=29%) gedetineerden geselecteerd. Uiteindelijk zijn de gegevens van 14.700 gedetineerden (= 60% van de groep) daadwerkelijk gecontroleerd. Hiertoe werden vingerafdrukken genomen, identiteitsdocumenten gescand en foto's van de betreffende gedetineerden genomen om te vergelijken met de administratieve en dactyloscopische gegevens in de systemen Havank en VIP [Justitie Inhaalslag DJI 2009, p. 3-4]⁴⁹. In 279 gevallen was een nader identiteitsonderzoek via het Openbaar Ministerie door de Taakorganisatie Vreemdelingen nodig waarvan er 207 konden worden uitgevoerd. Dit leidde tot de uitkomsten in tabel 2.5 (die 1-op-1 zijn overgenomen uit het rapport waaraan ik rechts een extra kolom met de percentages heb toegevoegd) [Justitie Inhaalslag DJI 2009, p. 12].

<i>Uitkomsten onderzoeken met conclusies Openbaar Ministerie</i>	<i>aantal</i>	<i>%</i>
<i>Gedetineerde blijkt in werkelijkheid een andere naam te hebben.</i>	20	9
<i>Gedetineerde blijkt in werkelijkheid andere naam te hebben, waaronder hij ongewenst vreemdeling is.</i>	25	12

⁴⁹ Men heeft in een aantal gevallen kunnen constateren dat de geclaimde naam van de gedetineerde niet de juiste naam is, doordat er een andere persoon is (zoals een broer) aan wie de naam echt toebehoort en die bijvoorbeeld op dat moment niet in de gevangenis zit. Ook is gebleken dat een beschikbare politiefoto behorende bij de geclaimde naam niet overeenkomt met de betreffende persoon. De categorieën overlappen elkaar hier en daar. Veel fouten in de registratie kwamen ook doordat de onderscheiden organisaties autonoom namen registreerden (soms met typefouten) waardoor wel 70% afweek. Zo bleven bijvoorbeeld in Havank de namen die ooit waren opgegeven, geregistreerd staan ook als bleek dat ze onjuist waren. Persoonlijke mededeling T. D'Anjou, rechercheofficier in Middelburg, 24 juli 2012, die indertijd de tabel heeft aangeleverd.

<i>Uitkomsten onderzoeken met conclusies Openbaar Ministerie</i>	<i>aantal</i>	<i>%</i>
<i>Gedetineerde blijkt in bezit van twee echte (buitenlandse) paspoorten met twee verschillende tenaamstellingen met zijn foto.</i>	6	3
<i>Gedetineerde blijkt onder andere naam nog een straf te hebben open staan.</i>	10	5
<i>Naam gedetineerde blijkt juist, in het verleden heeft deze een andere valse identiteit opgegeven.</i>	88	42
<i>Het onderzoek naar de identiteit van gedetineerde heeft niet tot een nadere vaststelling kunnen leiden.</i>	12	6
<i>Het onderzoek naar de identiteit van gedetineerde heeft niet tot een nadere vaststelling kunnen leiden. Betrokkene is onder zijn valse naam ongewenst vreemdeling verklaard en wordt uitgezet.</i>	12	6
<i>Onderzoek is niet uitgevoerd omdat gedetineerde inmiddels in vrijheid is gesteld.</i>	8	4
<i>De naam van gedetineerde blijkt juist.</i>	27	13
<i>totaal</i>	207	100

Tab. 2.5 Onjuiste gegevens van gedetineerden

Voorbeeld: het strafrecht

Een rapport van de Nationale Ombudsman [2009/199, p. 2] is een voorbeeld van de gevolgen die identiteitsfraude en de doorwerking daarvan in door de overheid gehouden registraties kunnen hebben voor een burger. In dit geval heeft de heer C. zich voorgedaan als de heer K(owsoleea). hetgeen heeft geleid tot een dreigend faillissement van K. Strafrechtelijke gegevens zijn gedurende dertien jaar vastgelegd op naam van K. die echter betrekking hebben op C.

Dit specifieke geval van identiteitsfraude noemt een aantal aspecten ten aanzien van de persoon:

- op het strafblad en in de politiesystemen staan misdrijven vermeld die de persoon niet heeft gepleegd;
- onder zijn naam staat iemand geregistreerd als ongewenste vreemdeling (Surinamer);
- aan zijn personalia is een gevarenclassificatiecode 02 (harddrugs-gebruiker) verbonden.

Reeds in 1994 bemerkt K. extra controle bij het reizen naar Suriname en ontvangt hij een dagvaarding wegens overtreding van de Opiumwet. Hij gaat naar de politie in Amsterdam. "*Daar laat hij een proces-verbaal opmaken waarin zijn personalia staan vermeld en heeft hij vingerafdrukken laten maken en een foto. Ook is in dit proces-verbaal vastgesteld dat in twee van de vijf inmiddels tegen K. opgemaakte processen-verbaal niet K. maar C. de verdachte was (bevinding 1)*" [Nationale Ombudsman 2009/199, p. 3]. Overtredingen van C. worden

ook daarna op naam van K. geboekt. Na veertien jaar lukt het K. nog steeds niet om zijn gegevens in de overheidsregistraties te laten corrigeren en wendt hij zich tot de Nationale Ombudsman.

Voorbeeld: het vreemdelingenrecht

De politie te Amsterdam stelde mij in september/oktober 2012 in staat om enkele dossiers door te nemen van afgeronde identiteits-onderzoeken en zo op basis van het bronmateriaal zelf een beeld te vormen van enkele praktijkvoorbeelden. Ik heb mij gericht op vreemdelingen die vermoedelijk afkomstig waren uit drie landen, te weten: Suriname, Polen en Nigeria.

Een vrouw die zich in 2010 voordeed als PCGM, stelde de Nederlandse nationaliteit te hebben doch bleek in werkelijkheid JP te heten, geboren in Suriname. Zij was onrechtmatig in Nederland en was vanwege de gepleegde misdrijven inzake diefstal en drugsmokkel verwijderbaar. Ook gebruikte JP nog een andere (niet bestaande) alias genaamd CP. JP misbruikte een Nederlands en een Surinaams paspoort evenals een (als vermist opgegeven) Nederlandse identiteitskaart. De foto's van de misbruikte identiteitsdocumenten leken sterk op het gezicht van JP. Voor PCGM waren driemaal vermissingen van documenten opgegeven en tweemaal noodreisdocumenten verstrekt. Door een fotovergelijking- en registeronderzoek konden zeven signaleringen aan dezelfde persoon, JP, worden gekoppeld.

Een man geboren in Polen die zich in 2008 voordeed als JJB, bleek in werkelijkheid WKK te heten. De Poolse autoriteiten hadden om de uitlevering van WKK gevraagd wegens een in Polen gepleegd ernstig misdrijf. De misdrijven betroffen geld- en drugsmokkel almede verboden wapenbezit. De verdachte had een Pools paspoort en rijbewijs bij zich op de naam JJB met een goed gelijkende foto. Een fotovergelijkings-onderzoek leidde hier eveneens tot uitsluitel over de ware identiteit.

Een man met de naam FA, geboren te Nigeria, werd in 2010 voor een misdrijf aangehouden en toonde een Nigeriaans paspoort en een Spaans vreemdelingendocument. Uit een dactyloscopisch en een foto-vergelijkingsonderzoek bleek dat FA zich in 2007 voordeed als FO en was aangehouden vanwege een drugsdelict. FO was tot ongewenst vreemdeling verklaard. De verblijfsvergunning had FA verkregen op grond van het EU-recht als zijnde getrouwd met JCS die de Nederlandse nationaliteit heeft. Uit de Gemeentelijke BasisAdministratie (GBA) bleek echter niet dat JCS langere tijd in Nederland was uitgeschreven en dat zij getrouwd zou zijn met een vreemdeling. FA had daarmee de Spaanse verblijfsvergunning onrechtmatig verkregen.

Identiteits- en documentfraude is een van de redenen waarom de kwaliteit van identiteitsvaststelling van belang is en vormt daarmee een contextfactor voor dit proefschrift.

5 Wet- en regelgeving

Een belangrijke contextfactor is voorts de wet- en regelgeving die kaders stelt voor de identiteitsvaststelling. De identiteitsvaststelling van de burger in de maatschappij ten behoeve van overheidsdiensten (zoals de Belastingdienst) en particuliere organisaties (zoals banken en notarissen), kent voorwaarden en waarborgen die zijn vastgelegd in wet- en regelgeving alsmede in voorwaarden om diensten af te nemen. Evenzo bepaalt de wetgeving de voorwaarden waaronder de opsporingsdiensten de identiteit kunnen vaststellen van een verdachte in het geval een strafbaar feit is gepleegd of van een illegale vreemdeling in het kader van vreemdelingentoezicht. Voorwaarden vanuit de wetgeving hebben niet direct als doel om een bepaald niveau van identiteitsvaststelling te bereiken, doch om de rechten van de betrokken persoon te waarborgen en om de bevoegdheden van de opsporingsdiensten te verankeren; het betreft randvoorwaarden waaraan moet worden voldaan. Motivatie voor de behandeling van wetgeving op deze wijze vind ik in theorieën inzake gegevenskwaliteit zoals Mosley & Brackett [2009, p. 49]. ‘Regulatory compliance’ wordt daar niet gezien als (gegevens)kwaliteit doch als set van voorschriften die aangeven hoe gegevens dienen te worden beheerst.

Naast een kort overzicht van de juridische context van het strafrecht en het vreemdelingenrecht ga ik nader in op het belangrijkste grondrecht dat randvoorwaarden stelt aan identiteitsvaststelling door de overheid: privacy. Privacy wordt hier beschreven naar twee aspecten, te weten ‘ruimtelijke privacy’ en ‘informationele privacy’. Ook komen twee belangrijke Europese⁵⁰ voorschriften aan de orde inzake de Algemene Verordening Gegevensbescherming en de Richtlijn gegevensbescherming bij opsporing en vervolging. De overkoepelende Europese wet- en regelgeving die samen het juridische kader vormen voor de opsporingsdiensten bij de identiteitsvaststelling, wordt in vogelvlucht in kaart gebracht. Tenslotte wordt de relevante Nederlandse wet- en regelgeving benoemd. Hiermee wordt deels een antwoord gegeven op onderzoeksvraag 1b (grondslag vanuit wet- en regelgeving van de opzet uit hoofdstuk 1).

⁵⁰ Zie de voetnoot in §2.5 waar ‘Europees’ versus ‘EG’ en ‘EU’ wordt toegelicht.

5.1 Recht, doelen en privacy (naar twee aspecten)

Deze paragraaf gaat in op diverse aspecten van de wet- en regelgeving zoals recht, regulering, rechtsbronnen, doelen van het strafrecht en van het vreemdelingerecht, relevante Nederlandse wet- en regelgeving en tenslotte doch niet als minste de privacy. De privacy wordt vervolgens in informationele betekenis uitgebreider besproken in de daarna volgende paragraaf.

Recht, wet- en regelgeving, regulering

De functies van het recht worden door Verheugt [2003, p. 3] gezien als enerzijds het ordenen van menselijk gedrag door het stellen van rechtsregels via de overheid en anderzijds handhaving van de rechtsregels door geschilbeslechting met name via de rechter. Een definitie van het recht die goed toepasbaar is voor dit proefschrift luidt: *"Het recht is het geheel van regels of normen dat het maatschappelijk verkeer in banen leidt en een remedie aandraagt voor de problemen die rijzen wanneer mensen zich niet gedragen overeenkomstig hetgeen men van elkaar mag verwachten"* [Cliteur 1996, p. 13]. Voor dit proefschrift beschouw ik het recht als het geheel van de regels die door de wetgever zijn uitgevaardigd en door opsporingsdiensten worden gehandhaafd, om de identiteit vast te kunnen stellen van verdachten en illegale vreemdelingen. Daartoe behoren ook de wetten die voor de identiteitsvaststelling van burgers door de overheid gelden. De wetgeving ten aanzien van de vastlegging en de verwerking van persoonsgegevens is op Europees en Nederlands niveau tot stand gekomen met een aantal rechtsbeginselen en grondrechten als uitgangspunt. Regelgeving omvat bijvoorbeeld (in Europa) verdragen, overeenkomsten, richtlijnen en verordeningen en (in Nederland) algemene maatregelen van bestuur, beleidsregels en circulaire's. Zelf- en coregulering hebben een vergelijkbare richtinggevende werking als wet- en regelgeving en worden ook tot dit thema gerekend. Enkele belangrijke vormen van regulering worden meegenomen waaronder de afspraken die de International Civil Aviation Organization (ICAO) maakt over de uitgifte en vormgeving van reisdocumenten (zie hoofdstuk 3 §3.5.4) die mede bruikbaar zijn voor verificatie van identiteitsdocumenten door opsporingsdiensten. Sociale normen vallen als vorm van regulering buiten de scope van dit proefschrift omdat deze variëren per land dan wel per regio en niet afdwingbaar zijn.

Rechtsbronnen

Als rechtsbronnen oftewel vindplaatsen van het recht worden in het algemeen onderkend [Loonstra 2009, p. 24-37]:

1. de wet: geschreven rechtsregels van de formele wetgever of algemeen verbindende voorschriften;

2. het verdrag: overeenkomst tussen twee of meer staten zoals een Europees Unie (EU)-verdrag;
3. de jurisprudentie: rechterlijke beslissing als uitleg van een rechtsregel in de vorm van vonnis, arrest of uitspraak. De rechter kan een interpretatiemethode toepassen zoals grammaticaal, wetshistorisch (parlementaire geschiedenis van de wet via Handelingen der Staten-Generaal), anticiperend (bijna-recht), rechtsvergelijkend (uitleg zoals gegeven in het buitenland) of teleologisch (het kennelijke doel van de wet). Ook kan de rechter een redeneerwijze toepassen zoals a-contrario (een bepaalde rechtsregel is niet van toepassing, omdat die regel uitsluitend geschreven is voor de gevallen die nadrukkelijk in de regel worden genoemd) of analogie (een bepaalde kwestie die niet wettelijk geregeld is, lijkt zoveel op een kwestie waarin de wet wel voorziet, dat die laatste regel ook hier van toepassing wordt verklaard) beide met motivering;
4. de gewoonte: vaste gedragslijn binnen een groep.

De doelen van het strafrecht

Het is van belang om de doelen van het strafrecht te kennen omdat in §3.1 het aantonen van recidive als èèn van de argumenten voor identiteitsvaststelling is genoemd. Het tegengaan van recidive is een achterliggend doel van speciale preventie. De doelen van het strafrecht zijn in tabel 2.6 weergegeven.

<i>Niveau van doelen</i>		
<i>Legislatief (wetgevend)</i>	<i>Applicatief (toepasbaar)</i>	<i>Executief (uitvoerend)</i>
Herstel van de rechtsorde		Vergelding (dader ⁵¹ moet boete doen)
		Herstel leed (leed van slachtoffers wordt gerepareerd)
Verhoging veiligheid	Generale preventie	Afschrikking (straffen van daders bij overtreding houdt de strafdreiging voor anderen in stand)
	Speciale preventie	Afschrikking (dader vermijdt voortaan een overtreding omdat hij de gevolgen al eens heeft ondervonden)
		Incapacitatie (dader wordt onschadelijk gemaakt of uitgeschakeld)
		Resocialisatie (dader ondergaat veranderingen)

⁵¹ Dader (van een strafbaar feit) wordt in artikel 45 lid 1 van het Wetboek van Strafrecht gezien als degene die het feit pleegt, doet plegen of medeplegen dan wel door giften, beloften, misbruik van gezag, geweld, bedreiging, of misleiding of door het verschaffen van gelegenheid, middelen of inlichtingen het feit opzettelijk uitlokt. Vaak wordt als dader ook gesteld degene ten aanzien van wie het tenlastegelegde door de rechter is bewezen verklaard.

Niveau van doelen		
		en kan zich voortaan beter aan de normen houden)
organisatie		
Wetgever	Rechterlijke macht	Uitvoerende macht
Tab. 2.6 Doelen van het strafrecht, vrij naar schema en tekst [Wartna 2009, p. 15].		

Jonkers [1999, p. 169] onderscheidt bij de organisatie van het strafrecht drie niveaus van strafdoeleinden: de strafbedreiger (i.c. de wetgever), de straftoepasser (i.c. de rechterlijke macht) en de strafuitvoerder (i.c. de uitvoerende macht). Het lagere niveau moet de doelen van het hogere niveau in acht nemen. De wetgever stelt bepaalde feiten strafbaar en kent aan zekere uitvoerende en rechterlijke organen de bevoegdheid toe tegen concrete, door de wetgever omschreven, feiten strafrechtelijk te reageren: *“En de wetgever richt zich ook tot de justitiabelen zelf. Hij waarschuwt hen; als gij U zus of zo gedraagt, loopt gij de kans op die en die strafsanctie”*. De strafsanctie is gericht op de bekrachtiging van de norm. Voorkomen van eigenrichting is volgens Jonkers de reden waarom het strafrecht in haar totaliteit een overheids-monopolie is.

De doelen van het vreemdelingenrecht

De doelen van het vreemdelingenrecht zijn niet op eenzelfde manier als voor het strafrecht beschreven in termen van vergelding, herstel leed, afschrikking, incapacitatie en resocialisatie. Met behulp van de Schengengrenscore en de Richtlijn 2008/115/EG⁵² kan ik de doelen van het vreemdelingenrecht wel op een iets abstractere wijze in tabel 2.7 in kaart brengen.

Niveau van doelen	
Legislatief (wetgevend)	Applicatief (toepasbaar) / Executief (uitvoerend)
I. bestrijden van illegale immigratie en mensenhandel II. voorkomen van bedreigingen van de binnenlandse veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid	Terugkeer naar land van herkomst en ongewenst-verklaring
	Leed van slachtoffers van mensenhandel wordt gerepareerd.
	Bewaring, terugkeer en ongewenstverklaring van vreemdelingen bij onrechtmatig verblijf houdt de dreiging van deze maatregel voor anderen in stand.
	Vreemdeling vermijdt voortaan onrechtmatig verblijf omdat hij de gevolgen al eens heeft ondervonden.

⁵² Voluit: Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven.

<i>Niveau van doelen</i>	
en de internationale betrekkingen	Vreemdeling ondergaat veranderingen in het land van herkomst en heeft geen motief meer om elders onrechtmatig te verblijven.
<i>Organisatie</i>	
Wetgever	Rechterlijke macht en uitvoerende macht
Tab. 2.7 Doelen van het vreemdelingenrecht	

Lodder [2011, p. 15] geeft aan dat staten de wens hebben om de binnenkomst van vreemdelingen zo goed mogelijk te controleren en te reguleren: *“Het vreemdelingenbeleid is bij uitstek een terrein waar getracht wordt met juridische instrumenten een oplossing voor politieke doelstellingen te vinden. Politieke doeleinden worden sterk door maatschappelijke ontwikkelingen beïnvloed”*.

De relevante wet- en regelgeving in deze paragraaf is ingegeven door opsommingen uit [Lodder 2011] en [Zijdeveld, Ridderhof & Brattinga 2013, p. 39] alsmede persoonlijke mededelingen van ondervraagde functionarissen en vervolgens door mij geactualiseerd. Ik beperk het vreemdelingenrecht tot de deelgebieden van toezicht op de grenspassage en illegaal verblijf conform de Vreemdelingenwet 2000 hetgeen in §3.1 is benoemd als illegale migratie. Illegale migratie wordt volgens Schrover e.a. [2008, p. 2] in het Westen op meerdere wijzen gedefinieerd als:

1. verlaten of binnentreden van een land of passeren van nationale grenzen zonder toestemming van de autoriteiten;
2. passeren van een nationale grens op een ogenschijnlijk legale manier door gebruik te maken van valse documenten, wettige documenten op frauduleuze manier gebruiken, een schijnhuwelijk of een onechte verwante;
3. verblijven in een land nadat de legale status is verlopen.

Relevante Nederlandse wet- en regelgeving

Op meerdere rechtsgebieden speelt de identiteit en de identiteitsvaststelling in Nederland een rol. Ik geef hieronder per rechtsgebied een overzicht van de relevante wet- en regelgeving inzake de identiteitsvaststelling en geef aan waar elders in het proefschrift dieper op de materie wordt ingegaan.

Voor het staatsrecht geldt de Grondwet. In een alinea hierna in dit hoofdstuk over privacy worden vier relevante grondrechten benoemd in vier afzonderlijke artikelen van de Grondwet.

Voor het burgerlijk recht geldt het Burgerlijk Wetboek⁵³ dat hier in §2.2 wordt aangehaald in relatie tot de Burgerlijke Stand en in §3.4.1 van

⁵³ Voluit: Burgerlijk Wetboek boek 1, Personen- en familierecht.

hoofdstuk 3 bij het ontstaan en eindigen van een identiteit.

Voor het publiekrecht in het algemeen, met uitzondering van het strafrecht, geldt de Algemene Verordening Gegevensbescherming⁵⁴ waar in §5.2.2 verder op wordt ingegaan waar het de burger en de reguliere vreemdeling betreft. In hoofdstuk 3 §2.1 komt de Verordening verder aan de orde inzake anonimisering en §2.5 inzake identificeerbaarheid.

Voor het strafrecht gelden de Wet op de identificatieplicht⁵⁵, Wet op de uitgebreide identificatieplicht⁵⁶, Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen⁵⁷, Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering⁵⁸, Politiewet 2012⁵⁹, Wet politiegegevens⁶⁰, Besluit politiegegevens⁶¹, Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens⁶² en de

⁵⁴ Voluit: Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

⁵⁵ Voluit: Wet van 9 december 1993, tot aanwijzing van documenten dienende ter vaststelling van de identiteit van personen alsmede aanwijzing van enige gevallen waarin de identiteit van personen aan de hand van deze documenten kan worden vastgesteld, Stb. 1993, 660.

⁵⁶ Voluit: Wet van 24 juni 2004 tot wijziging en aanvulling van de Wet op de identificatieplicht, het Wetboek van Strafrecht, de Algemene wet bestuursrecht, de Politiewet 1993 en enige andere wetten in verband met de invoering van een identificatieplicht van burgers ten opzichte van ambtenaren van politie aangesteld voor de uitvoering van de politietaak en van toezicht-houders, Stb. 2004, 300. Het is geen zelfstandige wet doch betekent een wijziging van andere wetten.

⁵⁷ Voluit: Wet van 18 juli 2009 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met het verbeteren en versterken van de vaststelling van de identiteit van verdachten, veroordeelden en getuigen, Stb. 2009, 317. Kortweg: Wivvg.

⁵⁸ In dit hoofdstuk wordt bewust geen rekening gehouden met de komende herziening die op termijn moet ingaan omdat ik voor alle documentatie uitga van de stand per ultimo 2017. Ik merk op dat alle artikelnummers waarnaar verwezen wordt in dit proefschrift door de herziening kunnen veranderen, evenals de inhoud van de wetsartikelen.

⁵⁹ Voluit: Wet van 12 juli 2012 tot vaststelling van een nieuwe politiewet, Stb. 2012, 660.

⁶⁰ Voluit: Wet van 21 juli 2007, houdende regels inzake de verwerking van politiegegevens, Stb. 2007, 300.

⁶¹ Voluit: Besluit van 14 december 2007, houdende bepalingen ter uitvoering van de Wet politiegegevens, Stb. 2007, 550.

⁶² Voluit: Wet van 7 november 2002 tot wijziging van de regels betreffende de verwerking van justitiële gegevens en het stellen van regels met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens in persoonsdossiers.

Wet op de bijzondere opsporingsdiensten⁶³ en (voorstel van) de Wet tot wijziging van de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens⁶⁴.

Iemand toont bijvoorbeeld aan wie hij is door het laten inzien van een (door de overheid of andere organisatie verstrekt) identiteitsdocument als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de Identificatieplicht (hoofdstuk 3 §2.2). Het Wetboek van Strafrecht bevat bijvoorbeeld artikel 231a (biometrische kenmerken of persoonsgegevens valselijk opmaken of vervalsen) en 231b (identificerende persoonsgegevens van een ander gebruiken) waarmee identiteitsfraude sinds 2014 strafbaar wordt gemaakt (zie hiervoor §4.1). Verder komt in hoofdstuk 7 vooral de invulling van de wet- en regelgeving aan de orde zoals het Protocol Identiteitsvaststelling dat voortbouwt op de Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen.

Het Wetboek van Strafvordering bevat diverse voorschriften die verband houden met de vaststelling van de identiteit van de verdachte. Art. 27a bijvoorbeeld noemt de diverse wijzen waarop de identiteit kan worden vastgesteld: het vragen naar persoonsgegevens, het onderzoeken van identiteitsbewijzen, het (op)nemen van foto's en vingerafdrukken alsmede het vergelijken van vingerafdrukken. Art. 27b voorziet in het toekennen van een strafrechtsskettenummer [Corstens 2018, p. 101-102]. Hoofdstuk 3 van dit proefschrift gaat uitgebreid op deze mogelijkheden in. De artikelen 52, 55b en 55c geven nadere voorschriften over de vaststelling van de identiteit door de Politie. Artikel 29c geeft de bevoegdheid om in bepaalde gevallen vingerafdrukken (op) te nemen en het identiteitsbewijs te controleren [Corstens 2018, p. 327]. Art 8 van de Politiewet houdt een verplichting in om een identiteitsbewijs te tonen aan de Politie gerelateerd aan de Wet op de identificatieplicht.

Het Wetboek van Strafrecht gaat bijvoorbeeld in art. 225 in op straffen inzake valsheid in geschrifte, waaronder bijvoorbeeld documentfraude valt.

Voor het vreemdelingenrecht gelden de Vreemdelingenwet 2000⁶⁵, het Vreemdelingenbesluit en de Vreemdelingencirculaire. De vreemdelingen-

⁶³ Voluit: Wet van 29 mei 2006 tot vaststelling van regels met betrekking tot de bijzondere opsporingsdiensten en de instelling van het functioneel parket, Stb. 2006, 285.

⁶⁴ Voluit: Wet van tot wijziging van de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ter implementatie van Europese regelgeving over de verwerking van persoonsgegevens met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen.

⁶⁵ Voluit: Wet van 23 november 2000 tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet. Stb. 2000, 495.

wet is aan het eind van §3.1 aan de orde gesteld. Verder komt in hoofdstuk 7 vooral de invulling van de wet- en regelgeving aan de orde zoals het Protocol Identificatie en Labeling dat voortbouwt op de Vreemdelingenwet 2000.

De Vreemdelingenwet (MvT) spreekt inzake de bevoegdheid van ambtenaren belast met de grensbewaking en de ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen om personen staande te houden niet alleen over de vaststelling van de identiteit (zoals bij verdachten) doch altijd in combinatie met de nationaliteit en de verblijfsrechtelijke positie. Daarnaast is de geloofwaardigheid van het (vlucht)verhaal van de illegale vreemdeling van groot belang. Artikel 50 Vreemdelingenwet 2000 gaat verder in op aangewezen identiteitsdocumenten en dwangmiddelen zoals overbrengen naar en ophouden op een plaats van verhoor alsmede onderzoek aan kleding of lichaam.

Privacy naar twee aspecten

Het recht op privacy wordt in de literatuur op talrijke manieren beschreven, variërend van het (defensieve) recht van het individu om alleen gelaten te worden tot de (positieve) mogelijkheid om zichzelf aan de buitenwereld te presenteren. Privacy als juridisch begrip speelt in die gevallen waarin de rechter de privacy expliciet in bescherming neemt dan wel een beroep op privacyoverwegingen gegrond acht en laat meewegen in zijn beslissing [Blok 2002, p. 1-2]. Privacy kan worden gezien als een subjectief recht dat de belanghebbende zeggenschap verleent over de bescherming van zijn belang waarmee het subject de bevoegdheid krijgt om te bepalen of anderen zijn belang al dan niet moeten respecteren [Blok 2002, p. 12-13]. Het recht op privacy geeft ieder individu de zeggenschap over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en Blok stelt daarmee kortweg gezegd privacy gelijk aan de persoonlijke levenssfeer. Naast het subjectief recht kunnen sociale normen⁶⁶ ook een zekere mate van privacy waarborgen zoals 'geen vragen stellen over privéaangelegenheden' [Blok 2002, p. 16].

De beide privacygrondrechten inzake (1) bescherming van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10 lid 1 Gw, artikel 8 EVRM en artikel 7 Handvest EU) en (2) vastlegging en verwerking van persoonsgegevens (artikel 10 leden 2-3 Gw en artikel 8 Handvest (EU)) worden vaak samen genoemd doch betreffen strikt genomen verschillende rechten zoals ik hier zal toelichten. Artikel 10 Gw benoemt privacy in haar geheel als het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en bescherming inzake de vastlegging, verwerking, inzage en correctiemogelijkheid van persoonsgegevens. Overkleeft-Verburg [2014,

⁶⁶ Zoals hiervoor is aangegeven, behoren sociale normen als vorm van regulering niet tot de scope van dit proefschrift.

p. 8] schetst de samenhang tussen vier privacygrondrechten in de Grondwet, te weten artikel 10 als algemeen grondrecht, artikel 11 als bijzonder grondrecht op onaantastbaarheid van het lichaam, artikel 12 idem op huisrecht en artikel 13 idem op brief-, telefoon- en telegraafgeheim.

De persoonlijke levenssfeer kan volgens de Nuffield Council on Bioethics worden gezien als een gebied dat niemand zonder toestemming mag binnentreden, gebaseerd op een recht van autonomie [Hepple e.a. 2007, p. 28-30]. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar ruimtelijke en informationele privacy. Ruimtelijke privacy betreft de fysieke of psychologische kant van een persoon die bijvoorbeeld in het geding is bij het nemen van vingerafdrukken en het afnemen van celmateriaal, maar ook bij het ongewenst observeren van de persoon. Het recht om de toegang tot het eigen lichaam te beheersen is zowel ethisch als juridisch van aard en er moeten sterke rechtvaardigingen zijn of expliciete toestemming om de inbreuk op privacy te rechtvaardigen. Informationele privacy betreft alle (al dan niet gevoelige) gegevens over een persoon die normaliter niet direct voor derden toegankelijk zijn en die men wenst af te schermen of ten minste te beheersen, zoals genetische informatie in een zekere context. Custers [2012, p. 2] ziet informationele privacy als het recht van een individu om voor zich zelf te bepalen wanneer, hoe en in welke mate informatie over hem wordt gedeeld met anderen.

Deze tweedeling in privacygrondrechten zal ik hierna verder gebruiken omdat het goed aansluit bij de stappen in de identiteitsvaststelling: eerst opname van biometrische, persoons- en documentkenmerken en vervolgens verwerking van de gegevens die zijn afgeleid van de kenmerken. Daarbij behandel ik het recht op menselijke integriteit als onderdeel van de ruimtelijke privacy aangezien het daarbij vooral om de lichamelijke integriteit gaat. De informationele privacy, welke ik hier kort benoem, is in detail uitgewerkt in Europese voorschriften. In §5.2 zal ik de informationele privacy uitgebreid behandelen.

Persoonlijke levenssfeer (ruimtelijke privacy)

Vergelijkbaar met artikel 8 EVRM geeft het Handvest (EU) in artikel 7 aan dat iedereen recht heeft op eerbiediging van (1) zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, (2) zijn woning en (3) zijn communicatie. Inzake (1) privéleven geeft artikel 8 EVRM aan dat het voor het openbaar gezag niet is toegestaan zich te mengen in de uitoefening van het recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is voor een bepaald doel waaronder het voorkomen van strafbare feiten. Bemoeienis van de overheid met het privéleven betreft

niet alleen het openbaar maken van feiten die een persoon voor zich wil houden, doch ook het recht van een persoon om bepaalde keuzes te maken inzake zijn privéleven zonder zich daarvoor te hoeven verantwoorden aan de overheid [Janis, Kay & Bradley 2008, p. 426]. Inzake (2) woning beschouw ik het huisrecht volgens artikel 12 Gw als zijdelings van belang voor dit onderzoek in het geval dat een opsporingsdienst redenen heeft om op zoek te gaan naar een (identiteits)document van een te identificeren verdachte of een illegale vreemdeling in zijn woning. Ook kan het huisrecht spelen als de opsporingsdienst in het huis een medebewoner wil vragen of deze de identiteit van de persoon kan bevestigen. De rechten inzake de woning zijn volgens Janis, Kay & Bradley [2008, p. 403] niet direct te scheiden van de rechten van het gezinsleven, omdat de woning figuur staat voor een beschermde privé-omgeving waarin het gezinsleven zich afspeelt. Inzake (3) wordt de eerbiediging van communicatie gewaarborgd door artikel 13 Gw dat aangeeft dat het brief-, telefoon- en telegraafgeheim in beginsel onschendbaar zijn. Koops [2014, p. 20] geeft aan dat in internationale verdragen inzake dit grondrecht (zoals artikel 8 EVRM) een ontwikkeling zichtbaar is van 'correspondence' naar 'communications'.

Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM, 'het Hof') kan de eerbiediging van de drie hiervoor genoemde grondrechten toetsen. Het Hof stelt daartoe drie cumulatieve vragen op basis van artikel 8 lid 2 EVRM om te bezien of een inmenging gerechtvaardigd is dan wel als schending van het grondrecht kan worden aangemerkt, te weten: is de beperking bij de wet voorzien, dient de beperking een geoorloofd doel en is de beperking noodzakelijk in een democratische samenleving? Het Hof toetst volgens Hins & Nieuwenhuis [2010, p. 122] in beginsel de noodzakelijkheid van een beperking in concreto, zodat allerlei bijzondere omstandigheden een rol kunnen spelen.

Menselijke (in het bijzonder lichamelijke) integriteit

Het Handvest van de grondrechten van de EU spreekt in artikel 3 over het recht op menselijke integriteit, onderscheiden naar lichamelijke en geestelijke integriteit. Specifiek wordt benoemd het verstrekken van toestemming door de betrokkene en het verbod op eugenetische praktijken (met als doel selectie van mensen) in het kader van biologie. Van Beers [2014, p. 1 en 3] benoemt en verklaart de bijzondere status van het grondrecht op lichaam en leven vanuit de verbondenheid van de mens met zijn lichaam. Burgers moeten worden beschermd tegen ongewilde bemoeienis met het lichaam door derden. Het grondrecht op lichamelijke integriteit (artikel 11 Gw) wordt door Koops & Prinsen [2005, p. 629] beschreven als *"een recht op afweer van handelingen die zijn gericht op een inbreuk op de vertrouwdeheid en integriteit van het eigen lichaam (...). De belangrijkste strafvorderlijke bevoegdheden die*

inbreuk maken op de lichamelijke integriteit bestaan uit onderzoek aan kleding en onderzoek aan en in het lichaam, maatregelen in het belang van het onderzoek en DNA-onderzoek". Onderzoek aan het lichaam is volgens de auteurs alleen mogelijk als het waarschijnlijk is dat de persoon schuldig is aan een strafbaar feit. Verder, zo stellen Koops & Prinsen: "(...) is het onderscheid tussen onderzoek aan het lichaam en onderzoek in het lichaam van belang. Bij het eerste mogen het huidoppervlak en de openingen en holten van het bovenlichaam worden onderzocht. Het tweede omvat het onderzoek van de openingen en holten van het onderlichaam, alsmede technieken waarmee met behulp van apparatuur, zoals röntgenstraling of echoscopie, het inwendige van het lichaam doorgelicht wordt." De auteurs onderscheiden zo een zwaarte in inbreuken, van het lichte fotograferen van een verdachte tot het zware afnemen van inwendig lichaamsmateriaal.

Een voorbeeld van lichamelijke integriteit

Als voorbeeld van het grondrecht op ruimtelijke privacy noem ik de zaak van S. en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk van 4 december 2008 [NJCM 2008].⁶⁷ In dit geval werden celmateriaal, DNA-profielen en vingerafdrukken van niet-veroordeelde (inclusief niet meer vervolgde of inmiddels vrijgesproken) personen voor onbepaalde tijd opgeslagen in een Engelse overheidsdatabase. De overheid ('Foreign and Commonwealth Office') gaf aan dat het DNA-profiel niet meer was dan een serie van nummers om een persoon te identificeren en op zich geen materiële informatie bevat over een individu of zijn persoonlijkheid.⁶⁸ De doelen van vervolging en voorkoming van misdrijven zouden voldoende opwegen tegenover de risico's van misbruik van de gegevens.⁶⁹ Het Hof stelde dat celmateriaal een unieke genetische code bevat en informatie over de gezondheid van een persoon. Uit DNA-profielen kunnen genetische relaties tussen personen worden vastgesteld en conclusies worden getrokken over etnische oorsprong, hetgeen het bewaren van DNA-profielen nog gevoeliger maakt. De schending werd voorts veroorzaakt door opslaan van vingerafdrukken, waarin uniek materiaal over een individu is vastgelegd, zonder dat de betrokkene instemming had verleend. Het Hof oordeelde dat het recht op respect voor het privéleven en daarmee artikel 8 EVRM was geschonden, omdat de opslag van dit soort gegevens te lang en te ongeclausuleerd plaatsvond [NJCM 2008].

⁶⁷ EHRM 4 december 2008, nr. 30562/04 en 30566/04 (S. en Marper / Verenigd Koninkrijk). Het verzoek van S. aan de president van het hof was om zijn naam niet te onthullen, vandaar alleen een initiaal, alinea 1.

⁶⁸ EHRM, 4 december 2008, alinea 65.

⁶⁹ EHRM, 4 december 2008, alinea 13.

5.2 Informatieele privacy en Europese voorschriften

In §5.1 is de informatieele privacy benoemd, toegespitst op persoonsgegevens. Alhier benoem ik de Europese voorschriften in relatie tot de identiteitsvaststelling die op basis van de beginselen tot stand zijn gekomen.

5.2.1 (Totstandkoming van de) Europese voorschriften

Van der Jagt [2012, p. 118] geeft chronologisch aan hoe in Europa de voorschriften inzake de bescherming van persoonsgegevens tot stand zijn gekomen, zowel in algemene zin als in specifieke zin op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Op 28 januari 1981 werd de bescherming van individuen (burgers) met betrekking tot de automatische verwerking van persoonsgegevens vastgelegd in het Dataprotectieverdrag⁷⁰. Voor de politiesector werd op 17 september 1987 een niet-bindende aanbeveling nr. R (87) 15⁷¹ opgesteld. Richtlijn 95/46/EG werd door het Europese Parlement en de Raad op 24 oktober 1995 vastgesteld voor de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens. Het Kaderbesluit 2008/977/JBZ⁷² werd in 2018 vastgelegd inzake de bescherming van persoonsgegevens bij politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Overweging 5 van het Kaderbesluit 2008/977/JBZ stelt dat de bestaande regelgeving op Europees niveau, te weten Richtlijn 95/46/EG, ontoereikend is, omdat deze niet van toepassing is op verwerking van gegevens van de staat op strafrechtelijk gebied. Artikel 1 van het kaderbesluit beschrijft als doel van het kaderbesluit om een hoge mate van bescherming te waarborgen van in het bijzonder het recht op een persoonlijke levenssfeer en daarbij tevens een hoog niveau van openbare veiligheid te garanderen. Artikel 5 benoemt het beginsel van rechtmatigheid, evenredigheid en doelbinding. De verwerking van gegevens moet rechtmatig, adequaat, ter zake dienend en niet excessief zijn in verhouding tot het doel waarvoor de gegevens verzameld worden. Overweging 12 stelt dat het beginsel van juistheid (zoals dat terugkomt in artikel 8) geen betrekking heeft op de

⁷⁰ Voluit: Verdrag tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, Raad van Europa, 28 januari 1981, ook wel Verdrag van Straatsburg of Conventie 108 genoemd.

⁷¹ Voluit: Recommendation no. R (87) 15 of the Committee of Ministers to Member States regulating the Use of Personal Data in the Police Sector, 17 september 1987.

⁷² Voluit: Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad van 27 november 2008 over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken.

juistheid van een verklaring doch alleen op het feit dat een specifieke verklaring is afgelegd; gegevens kunnen namelijk gebaseerd zijn op de subjectieve perceptie van personen en zijn in sommige gevallen volstrekt niet te verifiëren.

Van der Jagt [2012, p. 119] geeft aan dat het Kaderbesluit beperkingen kent inzake de reikwijdte en een laag niveau van harmonisatie wordt bewerkstelligd; reden waarom een Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging⁷³ tot stand is gekomen. Richtlijn 95/46/EG is herzien door een Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).⁷⁴

Ik vat het Europese kader voor de (informationele) privacy van de burger/vreemdeling en verdachte in tabel 2.8 samen.

<i>Herkomst</i>	<i>Algemeen (burger/vreemdeling)</i>	<i>Opsporing en vervolging (verdachte)</i>
Raad van Europa	(hoofdstuk 3 §3.3.1) Dataprotectieverdrag	Aanbeveling R (87) persoonsgegevens politie sector (niet verbindend; derhalve niet besproken)
Europese Unie	(§5.2.2) Algemene verordening gegevensbescherming	(§5.2.3) Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging
Tab. 2.8 Europese kader informationele privacy		

Ik ga hierna slechts kort in op de AVG en de Richtlijn omdat daar geen eisen uit voortvloeien voor het toetsingskader.

5.2.2 Algemene verordening gegevensbescherming

De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) is de opvolger van richtlijn 95/46/EG⁷⁵. De richtlijn werd geadopteerd in 1995 toen veel

⁷³ Voluit: Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad.

⁷⁴ De hiervoor benoemde voorschriften worden doorgaans gezien als de belangrijkste voorschriften op het gebied van informationele privacy samen met de OESO-beginselen [De Hert & Sprokkereef 2010, p. 4-5].

⁷⁵ Voluit: Richtlijn 95/46/EG van het Europese Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

EU-lidstaten al nationale wetgeving hadden op het gebied van gegevensbescherming. Een gezamenlijk hoog niveau van gegevensbescherming was nodig in de EU voor een vrij verkeer van persoonlijke gegevens. De richtlijn moest worden omgezet naar nationale wetgeving waarmee echter geen volledige harmonisatie werd bereikt. De AVG is rechtstreeks van toepassing op alle ingezetenen van alle EU-lidstaten en gaat uit van dezelfde principes en de rechten van het individu als de eerdere richtlijn uit 1995. Daarnaast zijn er nieuwe verplichtingen voor organisaties om te werken volgens privacy-by-design en privacy-by-default, in bepaalde gevallen een privacyfunctionaris aan te stellen en een dataprotection impact assessment (DPIA) uit te voeren [Handbook EDP law 2018, p. 29-30].

De verordening heeft conform artikel 1 als doel regels vast te stellen inzake de bescherming van natuurlijke personen voor de verwerking en het vrije verkeer van persoonsgegevens. Ook beschermt de AVG de grondrechten en de fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in het bijzonder het recht op bescherming van persoonsgegevens. De Uitvoeringswet AVG⁷⁶ onderkent de instelling van een Autoriteit Persoonsgegevens (artikel 6-21) die toeziet op de verwerking van de persoonsgegevens en boetes kan opleggen in geval van overtreding van de verordening.

De uitvoering van de wet- en regelgeving verschilt in Europa door open normen in combinatie met culturele verschillen. Hoewel de AVG de wet- en regelgeving verder zal harmoniseren, zullen waarschijnlijk praktische verschillen blijven bestaan [Custers, Dechesne, Georgieva, e.a. 2017, p. 9]. De Nederlandse overheid heeft al (verdere) verbeteringen in gang gezet zoals het proactieve optreden op het terrein van privacy en de bescherming van persoonsgegevens. Nederland lijkt daarmee goed voorbereid op de AVG en is het waarschijnlijk dat Nederland in de toekomst goed zal omgaan met (met name technologische) ontwikkelingen die gevolgen (kunnen) hebben voor de bescherming van persoonsgegevens [Custers, Dechesne, Georgieva, e.a. 2017, p. 12].

5.2.3 Richtlijn gegevensbescherming bij opsporing en vervolging

De richtlijn is vergelijkbaar met de AVG maar er zijn ook een aantal

⁷⁶ Wet van 16 mei 2018, houdende regels ter uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (Algemene verordening gegevensbescherming).

verschillen. De richtlijn richt zich op specifieke regels voor het verwerken van persoonlijke gegevens in het strafrecht aangezien de AVG daarvoor niet altijd voldoende toereikende regels geeft. Ook draagt de richtlijn bij tot een verdere harmonisatie van het strafrecht binnen de EU [Custers 2018 e.a., p. 4]. De AVG is de *lex generalis* waarbij de richtlijn kan worden gezien als een *lex specialis* voor persoonlijke gegevens in het strafrecht [Custers 2018 e.a., p. 5]. De richtlijn heeft zowel een ander bereik als doelgroep en in het strafrecht zijn de rechten van de betrokkenen beperkter dan in de AVG [Custers 2018 e.a., p. 11]. Richtlijn (EU) 2016/680 van 27 april 2016⁷⁷ is per 2018 in de plaats gekomen van het kaderbesluit 2008/977/JBZ. De richtlijn geeft specifieke regels voor de gegevensbescherming op het juridische vlak bij strafrechtelijke aangelegenheden en voor de politiesamenwerking. In tegenstelling tot de voorganger, 2008/977/JHA, geldt de richtlijn ook voor uitwisseling binnen een lidstaat [Handbook EDP law 2018. P. 32].

Van der Jagt [2012, p. 119-122] geeft de belangrijkste onderdelen van de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging weer. De reikwijdte is volgens artikel 2 lid 1 het verwerken van persoonsgegevens door publiek bevoegde autoriteiten bij het voorkomen, onderzoeken, opsporen of vervolgen van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen. De definities van de richtlijn zijn grotendeels overgenomen uit Richtlijn 95/46/EG en het Kaderbesluit 2008/977/JBZ met enkele aanvullingen voor onder meer biometrische gegevens die als volgt luidt (artikel 3): *‘(...)persoonsgegevens die het resultaat zijn van een specifieke technische verwerking met betrekking tot de fysieke, fysiologische of gedragogerelateerde kenmerken van een natuurlijke persoon op grond waarvan eenduidige identificatie van die natuurlijke persoon mogelijk is of wordt bevestigd, zoals gezichtsafbeeldingen of vingerafdrukgegevens’*. Ook wordt de persoon over wie de gegevens worden verwerkt in artikel 3 gedefinieerd, te weten: *‘(...)een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon („de betrokkene”); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificatiemiddel zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identificatiemiddel of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit (...)’*.

⁷⁷ Voluit: Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad.

Daarnaast worden (artikel 5) lidstaten verplicht om bij hun verwerking zoveel mogelijk een onderscheid te maken tussen persoonsgegevens van verschillende categorieën betrokkenen, zoals: verdachten of veroordeelden. De verschillende categorieën persoonsgegevens die worden verwerkt, dienen (artikel 6) voor zover mogelijk te worden onderscheiden naar de graad van juistheid en betrouwbaarheid. Persoonsgegevens die op feiten zijn gebaseerd, worden voor zover mogelijk, onderscheiden van persoonsgegevens die op een persoonlijk oordeel zijn gebaseerd.

In aanvulling op deze richtlijn is in op 23 juli 2018 het verdrag tussen het Nederland, België en Luxemburg inzake politiesamenwerking ondertekend dat onder meer de informatie-uitwisseling verbetert. Aanpassing van het verdrag uit 2004 (ook wel het verdrag van Senningen) is noodzakelijk gebleken vanwege wensen uit de politiepraktijk maar ook om het Verdrag in lijn te brengen met nieuwe EU-wetgeving zoals de hiervoor onderkende Algemene Verordening Gegevensbescherming maar vooral de Richtlijn (EU) 2016/680. Relevant voor de identiteitsvaststelling is een verbeterde uitwisseling van informatie en wederzijdse toegang tot politiegegevens door rechtstreekse treffer/geen treffer-bevraging van elkaars politieregisters. Zo kunnen de basis politieregisters in Baarle Hertog en Baarle Nassau over en weer worden geraadpleegd evenals basisregistratie persoonsgegevens [Benelux politiesamenwerking 2018].

De AVG en de Richtlijn hebben samen geleid tot aanpassing van de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Stb. 2018, 401).⁷⁸

⁷⁸ Voluit: Wet van 17 oktober 2018 tot wijziging van de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ter implementatie van Europese regelgeving over de verwerking van persoonsgegevens met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen.

6 Samenvatting

Door een persoon een naam te geven ontstond bij geboorte of vestiging in Nederland een identiteit die vervolgens wordt vastgelegd in de overheidsregistraties ten bewijze waarvan een identiteitsdocument kan worden uitgereikt. Naarmate de burger verder ging reizen, ontstond de behoefte aan identificatie met een door de overheid uitgegeven document. Het persoonsbewijs als identiteitsdocument en de legitimatieplicht waren lang omstreken mede door de ervaringen in de Tweede Wereldoorlog. De behoefte aan identificatie van verdachten ontstond vanuit de andere kijk die ontstond op straffen (van lijfelijk en de dood tot heropvoeding) en om recidive aan te tonen, moesten politie en Justitie weten met welke verdachte ze te maken hadden.

De benadering van vreemdelingen was in eerste instantie meer voorkomend dan afhoudend van aard doch zij moesten uiteindelijk ook een document kunnen vertonen. Met behulp van identificatie kon ook worden aangetoond dat een vreemdeling reeds eerder illegaal in Nederland had verbleven.

Identificatie in de justitiële wereld begon met het vermelden van de naam en de fysieke beschrijving, aangevuld met bijzondere kenmerken als littekens en tatoeages. Nadien kwam het Bertillon-systeem waarbij het lichaam werd opgemeten, maar deze methode was door de vereiste nauwkeurigheid al snel oppervlakkig en inefficiënt. Ten slotte gebeurde de identificatie vooral met vingerafdrukken en foto's van de persoon. Toekennen van een biometrisch kenmerk was één uitdaging, classificeren was een volgende uitdaging om de persoon adequaat terug te kunnen vinden in een omvangrijk register. Een zoeksleutel als een persoonsnummer werd daartoe onontbeerlijk. Gegevens over de verdachten werden meer en meer centraal in een register vastgelegd om landelijk te kunnen gebruiken.

Identiteits- en documentfraude vormen een belangrijke contextfactor die het belang van adequate identiteitsvaststelling onderstreept.

De begrippen en de omvang zijn hier aan de orde gesteld. Zowel voor gedetineerden als voor verdachten als voor illegale vreemdelingen zijn voorbeelden genoemd. Verderop in het proefschrift wordt hier niet meer op ingegaan.

Het recht vormt een belangrijke basis voor de identiteitsvaststelling, die in belangrijke mate gebaseerd is op het opnemen van kenmerken en vervolgens het vastleggen en verwerken van persoonsgegevens. De wetgeving betreffende de (informationele) privacy vormt een belangrijk kader waarbinnen de identiteitsvaststelling dient plaats te vinden.

Hoofdstuk 3. Identiteit en identiteitsvaststelling

Inhoudsopgave

1	INLEIDING	88
2	DEFINITIES EN BEGRIPPEN VAN IDENTITEITSVASTSTELLING.....	89
	2.1 IDENTITEIT VERSUS ANONIMITEIT EN PSEUDONIMITEIT	89
	2.2 IDENTIFICATIE	94
	2.3 VERIFICATIE.....	96
	2.4 IDENTITEITSVASTSTELLING	97
	2.5 IDENTIFICEERBAAR(HEID)	99
	2.6 HERINNERING VANUIT HET GEHEUGEN	100
3	ELEMENTEN VAN DE IDENTITEIT: IDENTIFIERS.....	102
	3.1 IDENTIFIERS EN INDELINGEN	103
	3.2 ASPECTEN EN DIMENSIES VAN IDENTIFIERS	105
	3.3 BIOMETRIE ('WAT JE BENT')	116
	3.3.1 Achtergrond	116
	3.3.2 Vingerafdrukken	125
	3.3.3 Gelaatsfoto's (gezichtsvergelijking)	129
	3.3.4 Tatoeages, littekens en markeringen	135
	3.4 ADMINISTRATIEVE OF SOCIALE KARAKTERISTIEKEN ('WAT JE IS TOEGEKEND')	136
	3.4.1 Ontstaan en einde van de identiteit	138
	3.4.2 Matching; relateren van identificerende persoonsgegevens	143
	3.5 IDENTITEITSDOCUMENT ('WAT JE HEBT')	151
	3.5.1 Is het identiteitsdocument echt?.....	153
	3.5.2 Is het identiteitsdocument eigen, geldig en/of gekwalificeerd?	156
	3.5.3 Problemen met identiteitsdocumenten.....	158
	3.5.4 Internationale regelgeving voor identiteitsdocumenten.....	161
	3.6 DE RELATIE TUSSEN DE IDENTIFIERS ALS GEGEVENSMODEL.....	166
4	RECAPITULATIE TE STELLEN EISEN	169
	4.1 AAN HET PRODUCT TE STELLEN EISEN	169
	4.2 AAN HET PROCES TE STELLEN EISEN	171
	4.3 AAN DE OPSPORINGSDIENST TE STELLEN EISEN.....	173
	4.4 AAN DE OPSPORINGSFUNCTIONARIS TE STELLEN EISEN	173
5	SAMENVATTING	173

1 Inleiding

Hoofdstuk 2 geeft aan hoe in de geschiedenis is omgegaan met de identiteit van een persoon in het profiel van een burger, een verdachte en een illegale vreemdeling. Dit hoofdstuk beschrijft nader het begrip identiteit en benoemt de elementen van de identiteit als basis voor het toetsingskader dat in hoofdstuk 6 wordt opgesteld. De samenhang tussen hoofdstuk 2 en 3 wordt in figuur 3.1 weergegeven.

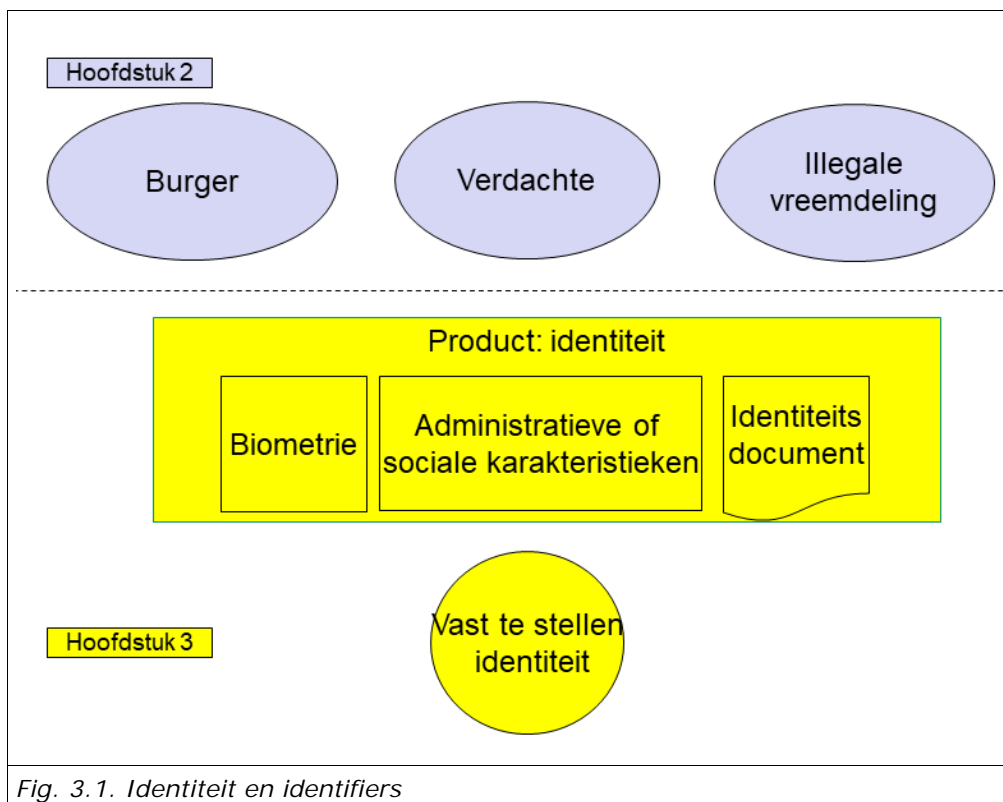


Fig. 3.1. Identiteit en identifiers

Identiteit is zo een veelzijdig begrip dat daar in §2 eerst aandacht aan wordt besteed om de bespreking daarna te kunnen beperken tot de drie aspecten van de biometrie, de administratieve of sociale karakteristieken en het identiteitsdocument die voor dit proefschrift van belang zijn. De samenhang tussen identificatie en verificatie wordt geschetst als twee opeenvolgende momenten in het proces van identiteitsvaststelling. Zoals in hoofdstuk 1 is aangegeven, wordt identificatie in het dagelijks gebruik ook wel gezien als identiteitsvaststelling in enge zin.

De reikwijdte van verifiëren wordt in dit proefschrift beperkt doordat in §2.6 alleen kort wordt ingegaan op het herinneren van een persoon door

een getuige of een politiefunctionaris. Het leeuwendeel van dit hoofdstuk is gewijd aan het element van de zogenaamde identifier waarmee de identiteit naar diverse aspecten kan worden opsplitst. Per type identifier wordt in §3 ingegaan op toepassingen en op de bepalende kenmerken zoals onzekerheden die aan de identifier verbonden kunnen zijn. Bijlage 3 illustreert hoe de kenmerken zich kunnen verhouden tot de onderscheiden typen identifiers.

Uit het voorgaande worden in §4 eisen gerecapituleerd die ten behoeve van het toetsingskader gesteld kunnen worden ten aanzien van de identiteit als product, de identiteitsvaststelling als proces en de organisatie als opsporingsdienst en -functionaris. In hoofdstuk 4 zal de indeling van eisen worden verdiept naar kwaliteits- en volwassenheids-niveaus alsmede naar gradaties die nog niet in dit hoofdstuk zijn benoemd. Ten slotte geeft §5 een samenvatting weer.

Hiermee wordt een antwoord gegeven op de onderzoeksvragen 1c (werkwijze en persoonsidentificerende kenmerken), 1d (matching en foutmarges) en 2b (biometrie- en identiteitsdocumentstandaarden) van de opzet uit hoofdstuk 1.

2 Definities en begrippen van identiteitsvaststelling

Identiteit is in de hoofdstukken 1 en 2 aan bod geweest zonder aan te geven hoe de begripsvorming precies is onderbouwd. Een heldere definitie van het begrip identiteit is nodig om de kwaliteit van de identiteitsvaststelling inzichtelijk te kunnen maken in hoofdstuk 4. Deze paragraaf beschrijft verder de momenten van identificatie en verificatie als onderdelen van de identiteitsvaststelling. De begrippen herinnering en identificeerbaarheid worden besproken om de reikwijdte van het onderzoek in te perken.

2.1 Identiteit versus anonimiteit en pseudonimiteit

De identiteit van een persoon is in de maatschappij en in de literatuur een veel gebruikt begrip met onderscheiden betekenissen. Zo ook de hieraan gerelateerde begrippen anonimiteit en pseudonimiteit. Gelet op de essentiële rol van deze begrippen voor dit proefschrift, worden de begrippen in deze paragraaf toegelicht.

Identiteit

Identiteit wordt als breed begrip gehanteerd waarbij ik in de literatuur een aantal verschillende invalshoeken constateer. Zo kijkt Marbus [2009] enkele eeuwen terug naar de psychologische identiteit en geeft zij aan dat Descartes de eerste geleerde is die zich uitlaat over het begrip identiteit, net voor de tweede helft van de 17^e eeuw. Descartes spreekt over 'het zelf' als een denkend en rationeel wezen [Marbus 2009, p. 8]. Later stellen de zogenaamde pragmatische denkers dat 'het zelf' niet los kan worden gezien van de sociale omgeving en specifieke context. We hebben als persoon meerdere identiteiten gekoppeld aan een sociale structuur; identiteit is daarmee meervoudig [Marbus 2009, p. 9].

Prins [2007] beziet de identiteit in een juridische context: *"Identiteit is een diffuus concept, dat sterk wordt bepaald en gekleurd door de context en de rol die het begrip daarin speelt. Als de marechaussee spreekt over identiteitscontrole, gaat het over een juridische c.q. administratieve identiteit. Identiteit fungeert als instrument bij het vaststellen of een persoon rechtmatig toegang krijgt tot bepaalde handelingen, diensten, etc."*

De Vries e.a. [2007, p. 31] beschrijven de identiteit als de unieke aanduiding voor een individu waarmee dat individu zich onderscheidt van andere individuen. De Vries e.a. stellen dat ieder fysiek, levend mens precies één identiteit heeft.

Om te komen tot een definitie van identiteit voor dit proefschrift bekijk ik enkele andersoortige bronnen die het begrip identiteit meer vanuit een 'science' perspectief definiëren in tegenstelling tot de omschrijvingen hiervoor die meer vanuit een 'humanities' perspectief zijn gegeven, te weten:

- *"The collective set of distinct personal and physical features, data and qualities that enable a person to be definitively identified from others"* [ICAO/MRTD z.d.].
- *"An identity is any subset of attribute values of an individual person which sufficiently identifies this individual person within any set of persons"* [Pfitzmann & Hansen 2010, p. 30].
- Een variant op de voorgaande luidt: *"The identity of an entity within a scope is the set of all characteristics (also called attributes) that have been attributed to this entity within that scope"* [Alpár, Hoepman & Siljee 2011, p. 2].

De definitie van de International Civil Aviation Organization (ICAO) kijkt hiermee naar het brede spectrum van aspecten waarmee een persoon zich ten opzichte van andere personen onderscheidt. Pfitzmann & Hansen kijken iets nauwkeuriger naar het smalle spectrum van aspecten van een persoon dat voldoende is voor een onderscheid in een groep

van personen. De absolute aanduiding van 'uniek'⁷⁹ wordt daarbij vervangen door de aanduiding van 'voldoende'. Alpár e.a. [2011] gebruiken het ondersteunende begrip entiteit waarmee ze volgens mij laten zien dat de definities van ICAO en Pfitzmann & Hansen elkaar goed kunnen aanvullen. Het beeld dat Alpár e.a. schetsen van een entiteit en attributen vind ik goed bruikbaar ook omdat ik daarmee een gegevens-model van de identiteit kan opstellen in hoofdstuk 4.

Een identiteit behoeft volgens Alpár e.a. [2011] niet absoluut te zijn zoals de identiteit op het werk, in het gezin of als consument. Een entiteit heeft in het algemeen meerdere identiteiten die elkaar deels kunnen overlappen en zelfs onderling inconsistent kunnen zijn zoals het gebruiken van andere (bij)namen dan wel het leiden van parallelle levens. Ook kunnen volgens Alpár e.a. verschillende mensen op verschillende tijdstippen in een verschillende context een ander beeld hebben van de identiteit van een entiteit. Een identiteit wordt daarmee ook als dynamisch beschouwd; aannames van derden over iemands leeftijd veranderen, de financiële situatie kan wijzigen net zoals vriendschappen en overtuigingen. Een identiteit kan nog voortbestaan als de entiteit beëindigd is [Alpár, Hoepman & Siljee 2011, p. 5]. Het voortbestaan van een identiteit vormt daarmee een risico voor misbruik door derden. Een identiteit is voorts niet alleen wat iemand over zichzelf kwijt wil doch ook wat anderen concluderen, geloven en ontdekken. De informatie over een identiteit kan onjuist zijn zonder dat de betrokkene hiervan op de hoogte hoeft te zijn en altijd een correctierecht heeft [Alpár, Hoepman & Siljee 2011, p. 5].

Als definitie voor identiteit hanteer ik op basis van het voorgaande: de aanduiding voor een persoon (zijnde een entiteit) waarmee de persoon zich voldoende onderscheidt van anderen in een bepaalde context.

Anonimiteit en pseudonimiteit

Anonimiteit kan worden gezien als de tegenhanger van identiteit, waarbij de persoon niet of niet voldoende eenduidig kan worden onderscheiden en kan als volgt worden beschreven:

- Anonimiteit van een subject is alleen mogelijk als er een geschikte set van subjecten bestaat met in potentie dezelfde attributen als het desbetreffende subject [Pfitzmann & Hansen 2010, p. 9].
 - Een persoon kan een bron of een dienst gebruiken zonder zijn identiteit prijs te geven [ISO/IEC⁸⁰ 15408 1999, p. 106].
- Anonimiteit is, zoals in hoofdstuk 2 aangegeven, een ongewenste

⁷⁹ Zie §3.2

⁸⁰ International Organization for Standardization / International Electrotechnical Commission

situatie bij verdachten en illegale vreemdelingen voor de opsporingsdiensten.

Tussen identiteit en anonimiteit in staat pseudonimiteit. Pseudoniem komt van het Griekse 'pseudonumon' en betekent 'vals genaamd'. Het kan beschreven worden als:

- *"A pseudonym is an identifier of a subject other than one of the subject's real names(...)A human being's real name typically comprises their given name and a family name"* [Pfitzmann & Hansen 2010, p. 21].
- Een persoon kan een bron of een dienst gebruiken zonder zijn identiteit prijs te geven maar kan daarbij wel verantwoordelijk worden gesteld voor dat gebruik [ISO/IEC 15408 1999, p. 109].

Een pseudoniem is voor de identiteitsvaststelling volgens mij geen probleem als deze maar door alle betrokkenen eenduidig aan de identiteit van de persoon kan worden gekoppeld.

Anonimisering

Opsporingsdiensten gebruiken persoonsgegevens in het onderzoek naar de identiteit van een verdachte of een illegale vreemdeling. Dergelijke gegevens kunnen worden geclassificeerd als persoonsgegevens en vallen daarmee onder de Europese beschermingswetgeving, tenzij de dataset anoniem is gemaakt en personen niet langer identificeerbaar zijn. Anonimiteit wordt in de EU gezien als rekentechnische anonimiteit dan wel volkomen anonimiteit. Het onderscheid daartussen is een wel of niet aanvaardbaar risico van het opnieuw vaststellen van de identiteit na anonimisering [Groep Gegevensbescherming 2014, p. 31].

De Groep Gegevensbescherming [2014, p. 5] geeft aan dat een dataset die als anoniem is aangemerkt, toch in combinatie met een andere dataset de mogelijkheid kan bieden om de identiteit van een persoon na te gaan. Inzake de verderop te onderkennen identifier van 'administratieve of sociale karakteristieken' vertonen ook datasets of registers die op het eerste gezicht anoniem zijn doch waaraan door het leggen van combinaties toch aanwijzingen voor de identiteit kunnen worden ontleend, dit risico. De Algemene Verordening Gegevensbescherming stelt dat om te bepalen of een persoon identificeerbaar is, gekeken moet worden naar alle middelen (tijd, geld en menskracht) die naar verwachting redelijkerwijs zijn te gebruiken om de persoon te identificeren. Het advies van de Groep Gegevensbescherming [2014, p. 5-7] richt zich op het redelijkerwijs inzetten van de middelen gerelateerd aan de huidige stand van de techniek.

Er zijn risico's met betrekking tot de vertrouwelijkheid van persoonsgegevens die door anonimiseringstechnieken dienen te worden uitgesloten, te weten:

- Herleidbaarheid: enkele of alle records uit een dataset lichten en daarmee een persoon individualiseren;
- koppelbaarheid: ten minste twee records uit een (of meerdere) dataset(s) met elkaar in verband brengen over dezelfde persoon;
- deduceerbaarheid: de waarde van een attribuut van een persoon met grote waarschijnlijkheid afleiden uit de waarden van een reeks andere attributen [Groep Gegevensbescherming 2014, p. 13].

Er is (in 2014) nog geen nuttige anonimiseringstechniek die alle risico's uitsluit [Groep Gegevensbescherming 2014, p. 28]. Anonimisering is doeltreffend als het onmogelijk wordt gemaakt dat twee records in een (of twee) dataset(s) met elkaar in verband worden gebracht en daarmee een persoon kan worden geïndividualiseerd in een dataset [Groep Gegevensbescherming 2014, p. 10].

Anonimisering wordt door Ohm [2010, p. 1.701] beschreven als technieken die de privacy van individuen in grote registers beschermen door identificerende gegevens zoals naam en persoonsnummer te verwijderen. Op basis van aanvullende gegevens zoals postcode, geboortedatum en geslacht blijkt in één studie 87 procent van de Amerikaanse bevolking niettemin uniek te kunnen worden geïdentificeerd [Ohm 2010, p. 1.705]. De anonimisering kan daarmee relatief eenvoudig ongedaan worden gemaakt waardoor de privacy slechter beschermd is dan in eerste instantie gedacht. Ook als deze aanvullende gegevens worden verwijderd bij anonimisering kan een persoon toch eenduidig worden gerelateerd aan 'anonieme' gegevens. Een persoon laat namelijk 'data fingerprints' achter oftewel combinaties van gegevens die alleen bij een bepaalde persoon in een register voorkomen [Ohm 2010, p. 1.723].

De naleving van wetgeving is moeilijk af te dwingen omdat bijvoorbeeld het weglaten van gevoelige gegevens zoals etnische achtergrond en geslacht via de naam toch nog discriminerende gegevens kan opleveren. In plaats van het beperken van toegang tot gegevens stelt Custers [2012, p. 3] dat beter kan worden gezien hoe gegevens kunnen en mogen worden gebruikt. Bij het ontwikkelen van technologieën kunnen wettelijke, ethische en sociale aspecten worden meegenomen om discriminatie op voorhand tegen te gaan. Hintze [2017, p. 1] geeft aan hoe heridentificatietechnieken heden ten dage er voor kunnen zorgen dat privacyrisico's nagenoeg geheel kunnen verdwijnen in relatie tot de in hoofdstuk 2 §5.2 benoemde Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Hij geeft aan hoe een aantal verplichtingen vanuit de AVG met heridentificatietechnieken kunnen worden nagekomen op het terrein van notificatie, toestemming, informatiebeveiliging en de rechten van de betrokkene om gegevens in te zien of te laten verwijderen.

Ik concludeer uit het voorgaande dat het verwijderen van de direct identificerende gegevens van een persoon niet voldoende is voor de anonimisering en de bescherming van persoonsgegevens (denk aan de bij 'administratieve of sociale karakteristieken' genoemde elementen als voornaam, achternaam, geboortedatum en geboorteplaats). De opsporingsdiensten dienen zich dit te realiseren.

Identiteit is hiermee geen binaire aangelegenheid doch meer een mate van onderscheidbaarheid van de persoon binnen een relevante populatie dat ik in hoofdstuk 4 weer zal geven op een schaal van laag tot hoog.

2.2 Identificatie

De identificatie of het identificeren van een persoon bestaat in het algemeen uit de volgende elementen, al dan niet gecombineerd:

1. iemand zegt wie hij is; bijvoorbeeld voornaam, achternaam, geboortedatum en geboorteplaats of een gegeven als pincode of wachtwoord ('iets wat je weet' of 'wat je is toegekend' en wat in combinatie in de context uniek is) en/of
 2. iemand toont aan wie hij is door het laten inzien van een (door de overheid of andere organisatie verstrekt) identiteitsdocument (bijvoorbeeld als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de Identificatieplicht) of een token ('iets wat je hebt') en/of
 3. iemand toont aan 'wat' hij is met behulp van een biometrisch kenmerk ('iets wat je bent').
- (Deze indeling komt terug in §3.1).

Bohm & Testor [2006, p. 1] benoemen al deze drie varianten.

Identiteitsgegevens bestaan volgens de NVVB⁸¹ [ID Protocol 2011, p. 6] uit: namen, geboortegegevens (datum, plaats en land), geslacht, foto, handtekening en indien van toepassing andere biometrische gegevens <id1>⁸². Naast het raadplegen van registers voor een controle van de drie elementen is het bij identificeren nodig om identiteitskenmerken in een eigen register vast te leggen door het handmatig overnemen van gegevens of het geautomatiseerd uitlezen van de machineleesbare zone dan wel de chip van het identiteitsdocument, het opnemen van een vingerafdruk, een foto, e.d. Deze registratie is in het bijzonder nodig om op een vervolgmoment na de identificatie een verificatie te kunnen doen

⁸¹ Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken

⁸² De genoemde eisen, aangeduid als <onderwerp/nummer> oftewel <xx9>, worden gerecapituleerd in §4 ten behoeve van het toetsingskader, te weten id(entiteit, bi(ometrie), ad(ministratieve of sociale karakteristieken) en do(cument). Zo op soortgelijke wijze in de hoofdstukken 4 en 5.

als, naar verwacht, dezelfde persoon zich opnieuw meldt. Een (digitale) kopie van het identiteitsdocument kan in het register worden bewaard ter verantwoording van de uitgevoerde controle <id2>.

De Groep Gegevensbescherming⁸³ [2003] geeft een verdere invulling aan het begrip identificatie: *"Identificatie geeft een antwoord op de vraag: 'Wie ben ik?' Het systeem erkent de vraagsteller door hem te onderscheiden van andere personen(...) In dit geval neemt het systeem een 1-n besluit en antwoordt dat de vraagsteller X is"* [Groep Gegevensbescherming 2003, p. 3, voetnoot 4].

Als definitie voor identificatie, toegepast op de context van dit proefschrift, hanteer ik op basis van het voorgaande: de één-op-n vergelijking van de persoon met alle personen die eerder in een register zijn vastgelegd aan de hand van namen (plus geboortegegevens en dergelijke) en/of identiteitsdocument en/of een biometrisch kenmerk⁸⁴. Verschillen deze gegevens (binnen de te stellen toleranties) in afdoende mate van andere registraties (geen treffer) dan is er sprake van een nog niet onderkende identiteit en wordt een identiteit inzake deze persoon aan het register toegevoegd. Denk bijvoorbeeld aan de persoon als een burger en het register als de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA).⁸⁵ Komen de gegevens (binnen de te stellen toleranties) overeen met een

⁸³ De Groep Gegevensbescherming is ingesteld op basis van richtlijn 95/46/EG van het Europese Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 en brengt adviezen en dergelijke uit over persoonsgegevens doch niet over justitiële en politieke gegevens. Niettemin zijn hun adviezen van belang voor de identiteitsvaststelling van personen en daarmee voor dit proefschrift.

⁸⁴ Op voorhand zal de identificatie geen treffer opleveren omdat deze identiteit naar verwachting nog niet eerder is vastgelegd. Bij de matching (zie §3.4.2) kunnen zich door foutkansen (zie §3.2 aspect c. zekerheid) en afhankelijk van de soorten en aantallen van gebruikte identifiers, naast geen treffer ook de situaties voordoen van een treffer of meerdere treffers. Bij een of meerdere treffers zijn de soorten/aantallen identifiers mogelijk te krap ingegeven (denk aan het alleen gebruiken van een gelaatsfoto). In dat geval is de identiteit (nog) niet uniek genoeg vastgesteld en is een nader identiteitsonderzoek nodig.

⁸⁵ De Wet basisregistratie personen (Wet BRP) is de nieuwe grondslag voor de basisregistratie van persoonsgegevens en vervangt de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA). De Basisregistratie Personen (BRP) is een samenvoeging van de Gemeentelijke Basisadministratie Personen (GBA) en het Register Niet Ingezetenen (RNI). De invoering van de BRP vond plaats in de periode juni 2013 – juni 2016 (**Fout! De hyperlinkverwijzing is ongeldig.**). In 2018 is nog sprake van een Modernisering van de Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens en een onderzoek naar de toekomstvastheid van de centrale voorzieningen BRP (Kamerstukken II, 2017/18, 27859 nr. 121).

bepaalde registratie (treffer), dan wordt de identiteit van de persoon vastgesteld als overeenkomend met de identiteit van de gevonden treffer.

2.3 Verificatie

Verificatie of het verifiëren van een persoon is het controleren of degene die voor ons staat inderdaad de persoon is waarvan de identiteitskenmerken eerder zijn vastgelegd in een specifiek register oftewel één-op-één vergelijking.⁸⁶ Als de identiteit (binnen de te stellen toleranties) overeenkomt met de geregistreerde identiteit, dan wordt de identiteit van de persoon vastgesteld als overeenkomend met de geregistreerde identiteit. Naast verificatie wordt ook wel het begrip authenticatie gebruikt. *"Authenticatie geeft een antwoord op de vraag: 'Ben ik degene die ik beweer te zijn?' "* [Groep Gegevensbescherming 2003, p. 3, voetnoot 4].

Verifiëren kan (optioneel) ook een registratie omvatten om meerdere reeksen van persoonskenmerken in de loop van de tijd vast te leggen maar de registratie is geen vereiste. Als bijvoorbeeld een vingerafdruk van een persoon wordt genomen om samen met zijn unieke personalia (of persoonssleutel) in het vingerafdruckenregister te willen zien of hij reeds bekend is onder de opgegeven personalia, is dat zuiver gezien een verificatie. Wat daarbij optioneel kan plaatsvinden, is dat de op het moment van verificatie genomen vingerafdruk aan het register wordt toegevoegd, waarmee in de loop van de tijd van die persoon reeksen vingerafdrucken worden vastgelegd voor een betere herkenning. Zo wordt rekening gehouden met veranderingen in de biometrische kenmerken [Asha & Chellappan 2012, p. 36]. In het vingerafdrucken-systeem van de Nederlandse politie voor opsporing, HAVANK, gebeurt de registratie bij verificatie van een verdachte als volgt: *"Wij kennen binnen HAVANK een zogenaamd uniek biometrienummer toe aan een (op vingerafdrucken) uniek persoon. Alle incidenten (set vingerafdrucken aangeboden aan HAVANK) worden bij herkenning aan een bestaand biometrienummer gekoppeld of er wordt niet-herkenning een nieuw*

⁸⁶ Op voorhand zal de verificatie een treffer opleveren omdat deze identiteit naar verwachting eerder is vastgelegd. Bij de matching (zie 3.4.2) kunnen zich door foutkansen (zie §3.2 aspect c. zekerheid) en afhankelijk van de soorten en aantallen van gebruikte identifiers, naast een treffer ook de situaties voordoen van geen treffer of meerdere treffers. Bij geen treffer zijn de soorten/aantallen identifiers mogelijk te strak ingegeven (denk aan volledige /dubbele voor- en achternamen) en bij meerdere treffers te ruim ingegeven (denk aan een veelvoorkomende voor- en achternaam). In dat geval is de identiteit (nog) niet geverifieerd en is een nader identiteitsonderzoek nodig.

*biometrienummer aangemaakt. Zo ontstaan bij unieke personen meerdere sets vingerafdrukken. Tegen alle sets wordt gematched, hiermee proberen we de hoogst mogelijke accuratesse te halen*⁸⁷.

Zo kan het vastleggen van meerdere sets ook opgaan voor bijvoorbeeld een gezichtsopname zodat een reeks van foto's in het register kan worden vastgelegd (bijvoorbeeld verschillen vastleggen qua gezichtsbehandling, tatoeages, plastische chirurgie, aandoeningen, veroudering, et cetera).⁸⁸

2.4 Identiteitsvaststelling

Het proces van het vaststellen van de identiteit van een persoon kan op basis van het voorgaande worden gezien als twee opeenvolgende momenten of deelprocessen: de identificatie (met daarbij het registreren) oftewel het identificeren en de verificatie oftewel het verifiëren. Asha & Chellappan [2012, p. 37] formuleren dit als volgt: *"A helpful way to distinguish between these two types of authentication is the two different questions that users are essentially asking: in identification, 'Who am I?'; in verification, 'Am I who I claim to be?'"*. Het vaststellen van de identiteit kan volgens mij door elke goed opgeleide functionaris worden gedaan, de vaststelling kan worden herhaald en zal binnen de te stellen toleranties dezelfde uitkomst moeten opleveren.

In het proces van administratieve identiteitsvaststelling is de betrokkene (lees: de burger en de reguliere vreemdeling) meestal gebaat bij het verstrekken van de juiste identiteit omdat daar voordelen aan verbonden zijn zoals het kunnen verkrijgen van een identiteitsdocument en daarmee verblijfsrecht tot een land.⁸⁹ Bijzonder is dat de verdachte in het strafrecht en de illegale vreemdeling in het vreemdelingenrecht niet gebaat hoeven te zijn bij het verstrekken van de juiste identiteit omdat daar negatieve consequenties aan verbonden kunnen zijn.

⁸⁷ Persoonlijke mededeling J. Riemen, beheerder Havank, Forensisch biometrie onderzoek, Politie, 5 april 2012.

⁸⁸ Meer vingerafdrukbeelden van dezelfde persoon betekent dat de papillairlijnbeelden van dezelfde tien vingers in een net andere hoek of voor een net ander deel kunnen zijn opgenomen. Ook kan daarmee een vingerafdruk worden vastgelegd van een vinger die een eerdere keer niet voldeed en nu wel. Ik verwacht dat de kans op het ten onrechte verwerpen daarmee kleiner wordt doch de kans op het ten onrechte accepteren niet hoger wordt. Mede gebaseerd op een persoonlijke mededeling J. Riemen, Forensisch biometrie onderzoek, Politie, 14 september 2017.

⁸⁹ Uitzonderingen daargelaten waarin burgers en reguliere vreemdelingen reden kunnen hebben om hun juiste identiteit niet te verstrekken.

Het proces van identiteitsvaststelling (in ruime zin), bestaande uit eenmaal identificeren en vervolgens verifiëren, schets ik op basis van het voorgaande als volgt⁹⁰:

- eerste moment, identificatie (ook wel genoemd identiteitsvaststelling in enge zin); een eerste biometrisch kenmerk als een vingerafdrukreeks een eerste fotoreeks en een personaliareeks (bijvoorbeeld naam, adres en geboortedatum) worden vastgelegd en een persoonssleutel⁹¹ worden toegekend;
- later moment, verificatie; voor een identifier als biometrie worden bijvoorbeeld een of meerdere vingerafdruk(ken) genomen en vergeleken met de eerdere vingerafdrukreeks onder ingave van de persoonssleutel. Daarbij kunnen de frontale foto en de personalia zoals bij de identificatie vastgelegd, worden getoond. Optioneel ontstaat bij een treffer een nieuwe vingerafdrukreeks (vingerafdrukken kunnen onder een andere hoek zijn genomen, een vinger kon voorheen in het verband zitten, en dergelijke), eventueel een nieuwe fotoreeks (bijvoorbeeld andere gezichtsbehandling) en een nieuwe personaliareeks (bijvoorbeeld een alias). De nieuwe of gewijzigde gegevens kunnen optioneel worden vastgelegd.

Het proces is in tabel 3.1 weergegeven <id3>:

het proces is in tabel 3.1 weergegeven (tab. 3.1).

Contact-moment (deelproces)	Vingerafdruk-reeks	Fotoreeks	Personalia-reeks	Persoonssleutel
eerste (identificatie)	alle tien vingers voor zover beschikbaar vastleggen	frontale foto vastleggen	eigen opgave of gegevens a.d.h.v. identiteitsdocument vastleggen	nog niet bekend doch wordt verstrekt of gegenereerd
later (verificatie)	een of meer vingers ingeven	foto kan worden getoond	een of meer personalia ingeven (bij geen vingers) of personalia kunnen worden getoond	reeds bekend en wordt expliciet ingegeven
	optionele vastlegging van nieuwe kenmerken			

Tab. 3.1 Identificatie en verificatie

Tab. 3.1 Identificatie en verificatie

⁹⁰ De kenmerken die worden genomen en geregistreerd zijn hier slechts voorbeelden van wat je weet, wat je bent en wat je hebt zoals eerder is beschreven. In het opgestelde toetsingskader zijn de afwegingen nader onderbouwd.

⁹¹ In hoofdstuk 7 wordt ingegaan op het strafrechtsketennummer of een vreemdelingennummer als persoonssleutel.

2.5 Identificeerbaar(heid)

Naast de al eerder genoemde begrippen wordt het begrip identificeerbaar(heid) in de literatuur benoemd in een meer juridische betekenis. Leenes [2007] geeft aan dat onder identificeerbaarheid doorgaans wel wordt begrepen, het identificeren van personen aan de hand van verzamelde persoonsgegevens doch dat dit begrip verder gaat dan slechts het gebruik van namen en adressen. Identificeerbaarheid is volgens Leenes de mogelijkheid om een persoon als individu aan te wijzen in een groep van individuen, in lijn met de brede betekenis van identificeerbaarheid zoals gehanteerd in de wetgeving betreffende persoonsgegevens. Leenes onderscheidt hierbij drie manieren en wel:

- 1 Aan de hand van de naam (en eventueel aanvullende gegevens) de persoon op te zoeken in een register of de naam om te roepen in een menigte en de persoon te laten reageren.
- 2 Een persoon aan te wijzen in een groep op basis van zijn fysieke voorkomen.
- 3 Een persoon aan te wijzen of op te zoeken op basis van enkele bekende attributen van die persoon zoals een specifiek kledingstuk [Leenes 2007, p. 137-139].

Identificeerbaarheid op deze manier beschreven heeft een beperkte verwantschap met identiteitsvaststelling in het kader van het op te stellen toetsingskader als ik nader inga op de drie manieren: (1) Een verdachte of een illegale vreemdeling heeft wel of geen belang bij het reageren op een omgeroepen naam; we kunnen er niet op voorhand van uitgaan dat de 'ware' persoon op de omgeroepen naam zal reageren. Wel speelt het gebruik van een register een belangrijke rol bij de identiteitsvaststelling. (2) Het 'aanwijzen' van een persoon in een groep zal zich niet voordoen; we hebben te maken met een aangehouden persoon waarvan het geregistreerde fysieke voorkomen wordt vergeleken met alle andere geregistreerde fysieke voorkomens. (3) Enkele bekende attributen behoeven zeker niet (voldoende) uniek te zijn in een zekere context en kunnen overdraagbaar zijn. De elementen die Leenes [2007] benoemt, te weten de naam, het fysieke voorkomen of een bekend attribuut dat iemand heeft of draagt, kunnen worden gezien als identifiers welke in §3 aan de orde komen.

Identificeerbaarheid wordt thans beschreven in de Algemene

Verordening Gegevensbescherming (AVG)⁹² waarin Artikel 4 lid 1 stelt: *"als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identifier zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifier of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon"*.

Daarmee heeft het begrip identificeerbaarheid een zekere betekenis voor dit proefschrift, waarbij vooral de associatie met bepaalde identifiers (identificatoren) van belang is. Verder maar wordt dan ook de identifier als kernbegrip in dit proefschrift gehanteerd.

2.6 Herinnering vanuit het geheugen

Ik schenk op deze plaats kort aandacht aan het met 'verifiëren' verwante begrip 'herinneren' omdat het beide begrippen in mijn ogen nog wel eens onterecht aan elkaar gelijk worden gesteld. Ik zal in deze paragraaf aangeven wat de samenhang en het onderscheid is zodat ik mij verder in dit proefschrift alleen nog spreek over het begrip verifiëren.

Herinneren doet zich voor bij confrontatie van een (oog)getuige of een opsporingsfunctionaris met een mogelijke verdachte en de eersten (denken) de laatste (te) herkennen van een eerdere situatie. Een praktisch voorbeeld van de verwantschap van de begrippen verifiëren en herinneren is het onderscheid tussen gezichtsvergelijking en gezichts-herinnering of -herkenning⁹³. Gezichtsvergelijking⁹⁴ is het vergelijken van twee beelden van een gezicht, bijvoorbeeld het gezicht van de persoon die voor de functionaris staat met de persoon op een foto of in een video-opname. Gezichtsherinnering is het oproepen van een beeld van het gezicht een persoon in het geheugen van de functionaris en dat beeld houden tegenover het gezicht van de persoon die voor de

⁹² Voluit: Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG. In hoofdstuk 5 wordt verder op deze verordening ingegaan. Als opvolger van Richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

Richtlijn 95/46/EG luidt voluit: Richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

⁹³ Internationaal spreekt men over 'facial recognition'.

⁹⁴ Zie verder §3.3.

functionaris staat, of een persoon op een foto of in een video-opname.

De samenhang tussen de uitersten van identificeren/verifiëren versus tegenkomen/herinneren, schets ik in tabel 3.2.

<i>contact-moment</i>	<i>persoon</i>	<i>identiteitsvaststelling</i>		<i>confrontatie</i>	
		methode	gegevens	methode	gegevens
eerste	onbekend	identificeren	vastleggen in register	tegenkomen	vastleggen in geheugen
later	bekend	verifiëren	raadplegen register	herinneren	raadplegen geheugen

Tab. 3.2 Herinnering vanuit het geheugen versus identiteitsvaststelling

Bij het eerste contactmoment⁹⁵ is de persoon onbekend en vindt identificatie plaats door de gegevens vast te leggen in een register. Als de functionaris een persoon tegenkomt, legt hij de gegevens 'vast' in zijn geheugen. Bij elk volgend contactmoment is de persoon bekend en vindt verificatie plaats door de gegevens uit een register te raadplegen. Als de functionaris zich een persoon herinnert, raadpleegt hij gegevens uit zijn geheugen. In de praktijk zal een samenspel van beide methoden zich kunnen voordoen.

Jelicic & Merckelbach [2009] beschrijven de accuraatheid van ooggetuigen en de taxatiefouten die strafrechters kunnen maken als de laatsten zich buigen over getuigenverklaringen. Genoemd wordt: "(...)de oplettende burger die drie jaar nadat hij zijn signalement in het programma *Opsporing Verzocht* had gezien, een verdachte herkende in de trein van Utrecht naar Amsterdam" [Jelicic & Merckelbach 2009, p. 35]. Oftewel een mens is in staat om het fysieke voorkomen van een persoon die hij voor zich ziet in levende lijve te vergelijken met een herinnering in zijn geheugen. De auteurs geven aan dat het geheugen echter niet perfect is en tekortkomingen vooral optreden als gerapporteerd moet worden over details die ver weg in de tijd liggen. De auteurs noemen enkele factoren die beperkingen opleggen aan het menselijke geheugen en dus ook aan herinneringen van getuigen⁹⁶.

⁹⁵ Als voorbeeld: het protocol in het strafrecht spreekt over een eerste contactmoment om vast te stellen op wie een strafzaak betrekking heeft en over een later contactmoment als bekend is wie op een bepaald moment en op een bepaalde tijd dient te verschijnen [Protocol identiteitsvaststelling 2011, p. 14]. Het Protocol Identificatie en Labeling stelt analoog dat de identificatie in het vreemdelingenrecht dient te geschieden bij het eerste contact [Justitie PIL 2014, p. 7].

⁹⁶ M.i. kunnen die beperkingen ook opgaan voor opsporingsfunctionarissen.

Verwezen wordt naar een onderzoek uit 1996 van de Leidse geheugen-expert W.A. Wagenaar die liet zien dat: "*(...) ooggetuigen de gezichten van mensen pas goed kunnen registreren als zij deze personen gedurende enige tijd en op ten hoogste 15 meter afstand zien bij een lichtsterkte van minstens 15 lux*" [Jelicic & Merckelbach 2009, p. 36].

Voorbeeld van herinneren

Cutler & Penrod [1995] noemen een geval van foutieve identificatie door bankbedienden eind 1992, begin 1993 in Minnesota (V.S.) waar een zekere Shaun Deckinga ten onrechte werd gearresteerd en veroordeeld voor het beroven van een winkel en twee banken. De verdachte leek op de bankovervaller, droeg soortgelijke kleding en had aangegeven dat hij een wapen wilde aanschaffen. Nadat hij gearresteerd was, werd op dezelfde wijze door vermoedelijk dezelfde dader wederom een bank beroofd. De bankbedienden identificeerden Deckinga als de overvaller en Deckinga werd veroordeeld inzake twee van de drie overvallen. Pas een half jaar later, na wederom een overval te hebben gepleegd, kon de echte dader worden aangehouden die alle overvallen bekende. Deckinga was daarna weer vrij man [Cutler & Penrod 1995, p. 3-5]. Onderkend wordt dat er meerdere gevallen zijn van foutieve identificatie door ooggetuigen. Mogelijke redenen zijn zwakke herinneringen aan de gebeurtenis dan wel onderworpen zijn geweest aan een onderzoeks-procedure [Cutler & Penrod 1995, p. 6]. Cutler & Penrod vermelden vanuit schattingen in studies in de V.S. in de jaren '90 aantallen van 4.500 (van de 1.500.000) foutieve veroordelingen op jaarbasis. Veldexperimenten geven aan dat in zo'n 35% van de gevallen, de identificatie door ooggetuigen foutief verloopt waarbij psychologen aangeven dat meerdere factoren van invloed zijn op de nauwkeurigheid van de identificatie door ooggetuigen in de fasen van het waarnemen, het opslaan in het geheugen en het herinneren [Cutler & Penrod 1995, p. 12].

Herinneren laat ik vanwege de beperkingen in het geheugen en de subjectiviteit verder buiten beschouwing waar het gaat om de identiteitsvaststelling in dit proefschrift.

3 Elementen van de identiteit: identifiërs

Identifiërs geven een antwoord op de vraag hoe iemand kan aantonen wie hij of zij is. Deze paragraaf geeft inzicht in de sterkten en zwakten van de onderscheiden typen identifiërs waar hoofdstuk 4 verder op voortbouwt.

3.1 Identifiers en indelingen

Een nauw met het begrip identiteit samenhangend begrip is identifier: *"An identifier uniquely identifies an entity (a person, a computer, an organisation, etc.) within a specific scope"* [Alpár, Hoepman & Siljee 2011, p. 2]. Een identifier of sleutelgegeven zorgt voor een identificatie van een entiteit binnen een groep en kan bestaan uit een enkel gegeven dan wel een combinatie van gegevens. Het onderscheid tussen een identiteit en een identifier is belangrijk doch loopt volgens de Alpár e.a. in de gewone spraak nog wel eens door elkaar; een identiteit wordt daarbij gelijk gesteld met een persoonlijke naam die dan ten onrechte als unieke identifier wordt gezien. Een identifier is een feit dat mensen en entiteiten onderscheidt van anderen [Harper 2006, p. 12]. Identifiers onderscheiden een identiteit ten opzichte van een andere entiteit, bij voorbeeld in de vorm van biometrie, adres⁹⁷, bankrekening, et cetera [Pfitzmann & Borcea-Pfitzmann 2010, p. 6]. Een karakteristiek of attribuut wordt een identifier als we het in onze gedachten en onze gegevensverzamelingen gebruiken om gegevens over mensen te sorteren en te organiseren. De Vries e.a. [2007] spreken over identificatiegegevens die kunnen worden beschouwd als een identificatiemiddel [De Vries e.a. 2007, p. 33]. Waar Alpár et al. een identifier zien als een (binnen een bepaalde context) uniek identificerend kenmerk, gebruiken de andere auteurs het begrip identifier in iets bredere zin, namelijk als een karakteristiek dat iemand onderscheidt van anderen (in een bepaalde context), zonder per definitie uniek onderscheidend te zijn. Naarmate een identiteit meer karakteristieken omvat, kan een betere match worden verkregen voor de identiteit van een entiteit in een bepaalde scope <id4>. Met een beperkt aantal attributen is het echter waarschijnlijk dat veel entiteiten een match vertonen [Alpár, Hoepman & Siljee 2011, p. 5].

Alpár e.a. doen de volgende aanbevelingen voor identiteitsmanagement-systemen [Alpár, Hoepman & Siljee 2011, p. 6] die van belang kunnen zijn voor de identiteitsvaststelling, zoals:

- onderscheid maken in de levensduur⁹⁸ van een identiteit en de levensduur van rechten die aan de identiteit worden ontleend;
- verwijderen van achterhaalde, verouderde identiteiten;
- gebruik maken van geschikte identifiers: *"Identity management systems should use proper identifiers that satisfy the requirements from Joosten et al"*.

De verwijzing van Alpár e.a. naar Joosten e.a. inzake identifiers vraagt

⁹⁷ Hoewel een adres uiteraard geen voldoende onderscheidend kenmerk van een persoon hoeft te zijn.

⁹⁸ Zie §3.4.1 inzake administratieve karakteristieken.

om meer aandacht inzake de aanduiding 'geschikt' en levert een verdieping op van wat een geschikte identifier kan zijn. Joosten, Whitehouse & Duquenoy [2008a] voegen het begrip 'scope' (oftewel afbakening) toe aan de theorie van Pfitzmann & Hansen hetgeen zij een essentiële karakteristiek vinden als het om identificeerbaarheid gaat. Als een overheid een nummer toewijst als identifier voor een burger dan moet de overheid garanderen dat een nummer leidt tot een unieke identificatie; daartoe kan de overheid dan een proces implementeren dat dubbelzinnigheden ontdekt [Joosten, Whitehouse & Duquenoy 2008a, p. 2-5].

Aan identiteiten kunnen door de anderen bepaalde karakteristieken worden toegekend bijvoorbeeld 'eerder veroordeeld', 'loyaal' of 'onbetrouwbaar'. Een attribuut wordt daarbij gedefinieerd als een naam, een nummer of een ander symbool dat een karakteristiek weergeeft in een zekere scope en wordt gekenmerkt door de combinatie van een type en een waarde bijvoorbeeld Haircolor = White of BSN = 192460793 [Joosten, Whitehouse & Duquenoy 2008b, p. 33]. Joosten e.a. onderscheiden een 'occasional' identifier die op een bepaald moment een entiteit kan identificeren en een 'committed' identifier die op elk moment een identiteit kan identificeren.

Nu het begrip identifier is behandeld in relatie tot het begrip identiteit, kan ik, voor het doel van dit proefschrift, het begrip identifier definiëren: een karakteristiek (zijnde een attribuut) waarmee een persoon (zijnde een entiteit) zich, al dan niet in combinatie met andere karakteristieken, voldoende onderscheidt van anderen in een bepaalde context.

Categorieën van identifiers

Clarke [1994] onderkent een indeling voor identifiers naar vijf categorieën, te weten: namen, codes, kennis, tokens en biometrie. Codes worden door Clarke gezien als de aanduiding van een persoon door een organisatie doorgaans in de vorm van een reeks cijfers met al dan niet alfabetische tekens. De uitgifte van een code kan door de organisatie worden beheerd, de uniciteit van de code is daarmee verzekerd en op basis van de code kan vervolgens de verificatie plaatsvinden. Ook kan de code worden voorzien van een controlecijfer zodat mogelijk fouten kunnen worden ontdekt bij ingave van de code. Ik beschouw een code echter niet als identifier doch als sleutel van een identifier zoals een persoonsnummer, een documentnummer en een biometrienummer. Clarke [1994] rekent tot biometrie naast de lichamelijke kenmerken en het gedrag ook opgelegde fysieke karakteristieken zoals enkel-, hals- en armband, brandmerk, tatoeage, geïmplanteerde chip en transponder. Doorgaans en in dit proefschrift worden die laatste twee karakteristieken echter niet beschouwd als onlosmakelijk met elkaar verbonden en daarmee eerder gezien als een

token; 'iets wat iemand heeft'.

De Groep Gegevensbescherming [2003, p. 4] onderkent de methoden van wat je bent (biometrisch), wat je weet (wachtwoord, PIN, et cetera) of wat je hebt (token, smartcard, et cetera).

Harper [2006] groepeerde de identifiërs in drie (traditionele) categorieën van iets wat je bent, iets wat je weet en iets wat je hebt, doch onderscheidt ook een vierde categorie als iets wat je is toegekend ('assigned') [Harper 2006, p. 13]. Het onderscheid tussen iets wat je weet en iets wat je is toegekend is voor dit proefschrift niet van belang daar deze informatie door de opsporingsfunctionaris dient te kunnen worden getoetst aan de hand van een register.⁹⁹ Gegevens als een pincode en een wachtwoord worden dan ook niet meegenomen in het proefschrift want die kunnen ook zijn overgedragen aan een ander. De volgende drie categorieën vormen de hoofdingeling voor de hierna volgende subparagrafen:

1. iets wat je bent, is een karakteristiek die inherent is aan een persoon of verbonden aan zijn of haar lichaam waaronder biometrische kenmerken;
2. iets wat je weet of iets wat je is toegekend omvat administratieve of sociale karakteristieken als namen, adressen, titels en nummers¹⁰⁰, alsmede (specifieke) kennis van de persoon en/of diens herkomst zoals de meisjesnaam van de moeder, opleiding, werk of cultuur van het land;
3. iets wat je hebt, is een identiteitsdocument of een 'token'.

Eerst in hoofdstuk 6 komt aan bod welke (combinatie van) kenmerken de identiteit van een verdachte en een illegale vreemdeling (kunnen) bepalen omdat: *"de concrete situatie bepalend is welke kenmerken tot iemands identiteit behoren, gezien de functie om iemand als uniek binnen een bepaalde groep te identificeren"* [De Vries e.a. 2007, p. 10].

3.2 Aspecten en dimensies van identifiërs

In deze paragraaf ga ik nader in op de aspecten van identifiërs en de dimensies. Daarbij komen ook fouttypen aan de orde als onderdeel van het aspect zekerheid.

⁹⁹ Er bleken vanuit de literatuur nagenoeg geen eisen te kunnen worden verbonden aan de vierde categorie zodat is uitgegaan van de driedeling.

¹⁰⁰ De Vries e.a. spreken in dit verband over een bureaucratische identiteit: *"door overheids- en particuliere instellingen gehanteerde kenmerken van een persoon, zoals adresgegevens uit de gemeentelijke basisadministratie, burgerservicenummer of creditcardgegevens"* [De Vries e.a. 2007, p. 11.]

Mogelijk aspecten van identifiers

Identifiers kunnen naar een aantal aspecten worden onderscheiden waaruit duidelijk wordt hoe goed ze werken in bepaalde situaties met elk een sterk en een zwak voorbeeld [Harper 2006, p. 57-62]. Harper onderscheidt drie aspecten zoals weergegeven in tabel 3.3.

<i>aspect</i>	<i>enkele voorbeelden afzonderlijk of gecombineerd</i>	
	<i>sterk:</i>	<i>zwak:</i>
Fixity: onlosmakelijk verbonden met de persoon zoals moeilijk te verwijderen, moeilijk over te dragen, moeilijk na te maken	biometrie zoals vingerafdrukken en DNA-profiel (H)	kleding en administratieve gegevens ¹⁰¹ (H) ¹⁰²
Distinctiveness: uniek, exclusief, onderscheidbaar (binnen een zekere populatie)	DNA-profiel, vingerafdruk, irisscan, sterk wachtwoord (H)	haarkleur, lichaamsgewicht (H), -lengte (W)
Permanence: permanent, gelijkblijvend gedurende langere tijd.	DNA-profiel, geboortedatum, geboorteplaats (H)	handtekening, manier van lopen (H)
Tab. 3.3 Mogelijke aspecten van identifiers		

De Groep Gegevensbescherming [2003, p. 4] formuleert aspecten voor biometrische identifiers. Ook Asha & Chellappan [2012, p. 36] hanteren een classificatie voor biometrische aspecten. Voor de opsporingsdienst als betrokken organisatie van dit proefschrift, zijn karakteristieken bruikbaar die eenvoudig te meten zijn, onveranderlijk zijn, niet eenvoudig zijn te veranderen en gemakkelijk meetbaar zijn [Nash 1978, p. 19]. Clarke [1994] benoemt als wenselijke eigenschappen van een menselijke identifier: universaliteit, uniciteit, duurzaamheid/permanentie, aanwezigheid, afneembaarheid, op te slaan, exclusiviteit, nauwkeurigheid/onderscheidend, eenvoud in afname en verzending, betaalbaar, gemak, snelheid en acceptatie.

Als ik de onderscheiden indelingen van de bovengenoemde auteurs

¹⁰¹ Inzake administratieve gegevens wordt, met name als het een elektronische entiteit betreft, ook wel de term linkability gebruikt om aan te geven dat transacties aan een identiteit kunnen worden gerelateerd [Custers 2004, p. 170].

¹⁰² H staat voor Harper, W zijn door mij toegevoegd.

naast elkaar leg en daar het aspect zekerheid¹⁰³ aan toevoeg Mosley & Brackett [2009, p. 296], kom ik uit op de voor de identiteitsvaststelling vereiste aspecten zoals weergegeven in tabel 3.4, zonder daarbij een rangorde of belang aan te geven. De aspecten zijn allen relatief van aard zoals hiervoor al bleek uit de termen 'zwak' en 'sterk'. In de benaming van het aspect kan men dan ook overal 'de mate waarin' lezen.¹⁰⁴

<i>aspect (mate van)</i>	<i>omschrijving (het is...)</i>
verbondenheid (onlosmakelijkheid) <id5>	moeilijk te verwijderen, over te dragen aan een ander persoon of na te maken
uniciteit <id6>	(nagenoeg) uniek bij elke persoon (binnen een zekere populatie en een zekere tijdspanne)
permanentie <id7> (onveranderlijkheid)	stabiel in de loop der tijd dan wel voorspelbaar in veranderlijkheid
externe toekenning <id8>	toegekend door de samenleving/ouders/overheid /natuur ¹⁰⁵
zuiverheid<id9> (ongevoeligheid)	alleen bruikbaar om de identiteit vast te stellen (niet bijvoorbeeld een gezichtsweergave waaraan een dokter wellicht een ziektebeeld kan ontlene ¹⁰⁶)
universaliteit<id10>	verkrijgbaar van nagenoeg alle mensen (en daarbij onderscheidend)
afneembaarheid<id11>	kwantitatief meetbaar bij elke persoon
zekerheid<id12a> (foutloos)	de juiste persoon (zie uitwerking verderop in deze paragraaf in relatie tot false accept rate, false reject rate en failure to enroll)
Tab. 3.4 Vereiste aspecten van identifiers voor identiteitsvaststelling	

Elk van de aspecten heeft volgens mij geen absolute of binaire waarde doch kan worden gezien als een relatieve grootte; zo geven

¹⁰³ Zie apart kopje verderop in de tekst.

¹⁰⁴ De begrippen en omschrijvingen zijn door mij herschreven voor een meer uniforme opzet van de aspecten.

¹⁰⁵ Maar behoeft dan niet altijd permanent te zijn zoals een legitieme wijziging van personalia.

¹⁰⁶ "Een specifiek probleem kan zich voordoen omdat biometrische gegevens vaak meer informatie bevatten dan wat voor identificatie of authenticatie/verificatie nodig is. Dit komt waarschijnlijk vaker voor bij het originele beeld (ruwe gegevens) aangezien de template mag en, technisch gezien, alleen maar op een zodanige manier kan worden opgesteld dat verwerking van gegevens die niet noodzakelijk zijn, uitgesloten is" [Groep Gegevensbescherming 2003, p. 8].

bijvoorbeeld permanentie versus veranderlijkheid de beide uiterste waarden aan van hetzelfde aspect. Ter illustratie schets ik in bijlage 3 hoe de aspecten zich volgens mij kunnen verhouden tot de soorten van identifiers.

De aspecten (a) uniciteit, (b) externe toekenning en (c) zekerheid hebben enige toelichting nodig die ik hierna zal geven.

a. Uniciteit

Het al dan niet uniek zijn van een enkele identifier is op zich niet van doorslaggevende betekenis voor het doel van het proefschrift. In de definitie van identifier gebruik ik bewust de term 'voldoende' omdat een identiteit gezien dient te worden in een zekere context in de vorm van een populatie en/of een tijdspanne. Het aspect uniciteit van een identifier zie ik daarmee als een variabele grootheid en niet als absolute waarde.

Saks & Koehler [2008] spreken over de illusie van individualisatie met als voorbeelden DNA-profielen en vingerafdrukken¹⁰⁷. Rechters, advocaten en experts gaan volgens hen bij DNA-bewijs uit van de illusie dat als een combinatie van genetische markers eens op de 5 miljard keer voorkomt, de combinatie daarmee uniek is [Saks & Koehler 2008, p. 203]. Saks en Koehler stellen dat de gedachte van individualisatie alleen in een metafysische of retorische betekenis bestaat, niet wetenschappelijk is gevalideerd en grotendeels berust op het gelijkstellen van zeldzaamheid met uniciteit. Zij spreken daarom liever over "discernible uniqueness" [Saks & Koehler 2008, p. 205-206]. Saks & Koehler noemen Quételet als eerste wetenschapper die het begrip uniciteit gebruikte met als hypothese dat de natuur zich nooit herhaalt. Quételet beargumenteerde dit volgens Saks & Koehler op een wijze die nauw aansluit bij de zienswijze van een identiteit in dit proefschrift in de vorm van een entiteit met attributen. Als een object veel attributen heeft, die elk veel waarden kunnen aannemen en elk attribuut niet samenhangt met de een ander, dan is de kans zeer klein dat de reeks van waarden van de attributen zich herhaalt [Saks & Koehler 2008, p. 207]. Saks & Koehler geven aan dat degenen die geloofden in de uniciteit van vingerafdrukken, handschrift, et cetera uitsluitend uitgingen van de hypothese van Quételet en de onafhankelijkheid van de attributen verder niet onderzochten. Saks & Koehler [2008, p. 209-214] stellen dat de hypothese niet wetenschappelijk bewezen is en betwijfelen of het mogelijk is om de hypothese te

¹⁰⁷ In §3.3.2 ga ik verder in op de vermeende uniciteit van vingerafdrukken. Het axioma van het uniek zijn van vingerafdrukken kan ook opgaan voor andere vormen van biometrie doch omdat vingerafdrukken worden beschouwd als de 'oudste' vorm van biometrie, komt de discussie daarover vaak naar voren.

bewijzen. (Forensische) identificatiewetenschappers zouden volgens Saks & Koehler [2008, p. 219] geen overdreven, absolute conclusies moeten trekken doch wetenschappelijk beredeneerbare en probabilistische conclusies.

b. Externe toekenning

Identifiers kunnen zijn toegekend door de samenleving, de ouders of de overheid et cetera dan wel door de natuur; deze duid ik aan als externe toekenning. Bij de samenleving, ouders en overheid valt te denken aan de personalia als identifier. De natuur geeft een persoon biometrische kenmerken. Ook kan iemand zich zelf een identifier toekennen, denk aan een alias of een tatoeage; deze duid ik aan als interne toekenning. Als kenmerken extern worden toegekend, zullen volgens mij deze van meer betekenis zijn voor de identiteitsvaststelling omdat de persoon zelf dit nagenoeg niet kan beïnvloeden; de kenmerken kunnen dan ook minder gemakkelijk door een andere persoon worden verkregen en misbruikt.

c. Zekerheid

Een belangrijk aspect van de identiteitsvaststelling is de zekerheid (ook wel aangeduid als accuratesse) over het proces en het product. Bij de verificatie probeert men per type identifier zoveel mogelijke zekerheid te verkrijgen (een absolute score van overeenkomst boven de minimum-waarde dan wel een procentuele score als er sprake is van een glijdende schaal van waarden). Het identificatie- en verificatieproces kan daarmee volgens mij leiden tot de situaties of foutmarges in tabel 3.5 <id12b>:

<i>Opname</i>	<i>Goed</i>	<i>Fout</i>
Kenmerk bestaat (niet)	Kenmerk is aanwezig en kan worden verkregen	Kenmerk is afwezig en kan niet worden verkregen (FTA)
Kenmerk kan (niet) worden opgenomen	Kenmerk kan worden opgenomen (en vastgelegd)	Kenmerk kan niet worden opgenomen (FTE)
Geaccepteerd (match)	Terecht geaccepteerd	Ten onrechte geaccepteerd (FAR)
Verworpen (non-match)	Terecht verworpen	Ten onrechte verworpen (FRR)
Tab. 3.5 Foutsituaties		

c.1. Failure to acquire en failure to enroll

Een kenmerk komt niet altijd voor bij elke persoon (failure to acquire: FTA). Ook kan een kenmerk niet altijd bij elke persoon worden genomen (failure to enroll: FTE). Een biometrisch kenmerk kan permanent ontbreken zoals bij vingerafdrukken: geen handen/vingers, geamputeerde vingers, verminkte vingers of geen zichtbare

papillairlijnen [Willemsen 2008, p. 25]. Het biometrisch kenmerk kan ook tijdelijk niet beschikbaar zijn zoals vingers in een verband, vuile vingers, afgesleten vingers door manipulatie (denk aan asielzoekers), werk (denk aan bouwvakkers) of ziekte. Het biometrisch kenmerk is in al deze gevallen permanent of tijdelijk afwezig. De 'failure to acquire' speelt met name een rol bij het kiezen van een op te nemen biometrisch kenmerk. Dit betreft het hiervoor benoemde aspect van universaliteit. Het biometrisch kenmerk kan weliswaar aanwezig zijn doch niet of lastig op te nemen zoals vingerafdrukken bij kinderen en ouderen waar de papillairlijnen nog niet of niet meer in voldoende mate aanwezig zijn, vingers te vochtig of te droog zijn, er wordt te veel of te weinig druk op de sensor uitgeoefend of de persoon werkt niet mee. Het biometrisch kenmerk is wel aanwezig doch beneden de ingestelde kwaliteit (van onder andere het beeld en de sensor) om te worden genomen en (digitaal) vast te leggen. Dit betreft het eerder benoemde aspect van afneembaarheid.

Vingerafdrukken zijn niet altijd ideaal door de conditie van de huid, onjuiste opname, vuile sensoroppervlakten en onjuist contact van de vinger met de sensor. De afbeelding die wordt genomen, kan daarmee van slechte kwaliteit zijn (de FTE wordt hoger) en het extraheren van 'features' wordt lastiger (de FAR en de FRR worden hoger). Tabassi, Wilson & Watson [2004, p. 12] onderscheiden de kwaliteit van het vergelijken van vingerafdrukken naar drie aspecten: de kwaliteit van het genomen beeld, de kwaliteit van de extractie van kenmerken en de kwaliteit van het matchen van deze kenmerken met kenmerken die eerder zijn vastgelegd in het Automated Fingerprint Information System (AFIS). Een vingerafdrukbeeld van een goede kwaliteit heeft onderscheidbare patronen en kenmerken waardoor de kenmerken geëxtraheerd kunnen worden en vingerafdrukken gematcht kunnen worden.

Betekenis voor de identiteitsvaststelling

Failure to acquire; het is een probleem als er permanent geen of onvoldoende vingers beschikbaar zijn om een vingerafdruk op te nemen. De opsporingsdienst zal dan een andere vorm van biometrie moeten kiezen. Als een vingerafdruk tijdelijk niet beschikbaar is, kan de opsporingsfunctionaris wachten tot papillairlijnen weer zichtbaar zijn, de vingers droogmaken, et cetera.

Failure to enroll; dit hoeft volgens mij bij vingerafdrukken voor de doelgroep van verdachten en illegale vreemdelingen geen probleem te zijn omdat kinderen van beneden de leeftijd van twaalf evenals vele ouderen buiten de doelgroep vallen. De opsporingsfunctionaris kan de vingers droog/nat maken, de vingers goed op de sensor drukken, et cetera om het probleem te verhelpen.

Kortom: beide soorten fouten hebben betrekking op de fase voordat de

vingerafdrukken worden vastgelegd in een register. Ik onderscheid hier geen kengetallen voor ten aanzien van het product in het toetsingskader. Wel leidt het tot te stellen eisen aan het proces <bi0>.

c.2. False accept(ance) rate en false reject(ion) rate

Als het kenmerk goed is genomen, is er vervolgens de onnauwkeurigheid bij de vergelijking met het kenmerk in het register. De kans op het ten onrechte accepteren (false accept(ance) rate: FAR oftewel false match rate: FMR¹⁰⁸) betekent dat bijvoorbeeld een genomen vingerafdruk ten onrechte in het register wordt herkend en aan de verkeerde persoon wordt gerelateerd. De tegenhanger is de kans op het ten onrechte verwerpen (false reject(ion) rate: FRR of false non match rate: FNMR) oftewel de kans dat bijvoorbeeld een correcte vingerafdruk niet wordt herkend. Voor beide kansen moet een goed optimum voor het beoogde doel worden gekozen, waarop de apparatuur moet worden ingesteld [Willemsen 2008, p. 25]. Men spreekt ook wel van de equal error rate (EER) als de FAR en de FRR aan elkaar gelijk zijn. Zowel de FAR en de FRR als de grootte van de populatie en de mogelijkheid tot 'liveness' detectie moeten volgens de Groep Gegevensbescherming [2012a, p. 6] worden beschouwd om te komen tot een acceptabele nauwkeurigheid van een biometrisch systeem. De consequenties van de onderscheiden typen fouten als FAR en FRR kunnen ernstig zijn: *"(...)met name de onterechte weigering van geautoriseerde personen en de onterechte aanvaarding van niet geautoriseerde personen kunnen (...) heel wat ernstige problemen opleveren"* [Groep Gegevensbescherming 2003, p. 10].

De false match rate (FMR) en de false nonmatch rate (FNMR) zijn afhankelijk van de ingestelde drempelwaarde; een lage drempel leidt tot een lage FMR ten koste van een hoge FNMR. Een Automated Fingerprint Information System (AFIS) kan niet beide typen fouten tegelijkertijd reduceren. De performance van een AFIS wordt gemeten in de false positive identification rate (FPIR) en de false negative identification rate (FNIR). Er is sprake van een false positive identification als het AFIS een vingerafdruk herkent, die niet is vastgelegd in het AFIS. FPIR en FNIR zijn aan elkaar gerelateerd en afhankelijk van het aantal personen van wie de vingerafdrukken zijn vastgelegd in het AFIS. Als het aantal geregistreerde personen toeneemt, dient de FMR extreem laag te zijn, om het AFIS effectief te laten zijn. Als bijvoorbeeld een FPIR nodig is van 1 percent met 100 miljoen geregistreerde personen dan dient de FMR in grootte te liggen van 1 op 10 miljard. Aan zo'n stringente eis voor de FMR kan doorgaans alleen worden voldaan als alle tien

¹⁰⁸ False match is een algemenere term waarbij een live genomen kenmerk wordt vergeleken met een biometrisch template [Asha & Chellappan 2012, p. 37].

vingerafdrukken van een persoon worden gebruikt voor de identiteitsvaststelling [Jain, Feng & Nandakumar 2010, p. 40]. De vereiste FMR en FNMR zijn afhankelijk van de applicatie. Zo opereert het vingerafdruktoegangssysteem van Disney World met een lage FNMR om betalende bezoekers niet af te schrikken met als consequentie een hogere FMR. Daarentegen vereist een betaalautomaat gebaseerd op verificatie met vingerafdrukken, een lage FMR met als consequentie een hogere FNMR [Jain, Feng & Nandakumar 2010, p. 41].

Jain, Ross & Nandakumar kijken naar de oorsprong van de soorten fouten en onderscheiden twee soorten variaties waardoor een biometrisch kenmerk niet altijd uniek is. Variaties kunnen zijn de intrapersoonsvariatie en de interpersoonsvariatie oftewel de variatie van een persoon en de variatie tussen personen. De variaties van een biometrisch kenmerk van eenzelfde persoon komen doordat een biometrisch kenmerk niet tijdens het gehele leven permanent behoeft te zijn. Ook is de digitale opname van een biometrisch kenmerk een afgeleid gegeven, afhankelijk van omgevingsfactoren zoals de gebruikte sensor en vertoont de opname meer variatie dan het kenmerk zelf. De variatie van een biometrisch kenmerk tussen personen hangt samen met de genetische overeenkomst van verwante personen [Jain, Ross & Nandakumar 2011, p. 13]. De beide soorten variaties veroorzaken twee type fouten bij een biometrisch systeem en wel false non match en false match. Een hoge intrapersoonsvariatie leidt tot een grote false non match rate en een hoge interpersoonsvariatie leidt tot een grote false match rate. De FNMR en de FMR geven de accuratesse van een biometrisch systeem weer. Een false non match rate van 5% betekent dat in 5 van de 100 gevallen authenticatie van de (juiste) persoon niet slaagt. Veelal is dat een gevolg van een onjuiste interactie van de persoon met de sensor en kan de fout worden hersteld door het opnieuw aanbieden van het biometrisch kenmerk. Een false match rate van 0,02% geeft aan dat in 1 op de 5.000 pogingen een bedrieger succesvol is [Jain, Ross & Nandakumar 2011, p. 17].

De FNMR en de FMR zijn niet geheel identiek aan de FRR en de FAR omdat de eerste groep werkt met het percentage pogingen tot matching van een biometrisch systeem en de tweede groep met het percentage transacties van een biometrisch systeem. De auteurs gaan ervan uit dat de begrippen door elkaar kunnen worden gebruikt hetgeen ik verder ook zal doen [Jain, Ross & Nandakumar 2011, p. 18]. De FAR en FRR hebben niet dezelfde distributie over alle personen heen. Jain, Ross & Nandakumar onderscheiden hiertoe vier typen personen: sheep (sterk onderscheiden biometrische kenmerken met lage foutkansen), goats (grote intrapersoonsvariatie en vatbaar voor false reject), lambs (hoge interpersoonsvariatie en hoge false accept) en wolves (succesvol bewust kunnen manipuleren van biometrische kenmerken in het bijzonder

gedragskenmerken zoals bijvoorbeeld een handtekening [Jain, Ross & Nandakumar 2011, p. 22].

Specifiek voor identificatie spreken Jain, Ross & Nandakumar over de false positive identification rate (FPIR) als het percentage van de personen waarvan geen gegevens zijn vastgelegd in het systeem en waarbij toch een identiteit wordt bevestigd. Als een database bijvoorbeeld uit 10.000 personen bestaat en de FPIR is 1% dan levert dat bij een watchlist van bijvoorbeeld luchtvaartpassagiers voor 100 personen ten onrechte een treffer op [Jain, Ross & Nandakumar 2011, p. 25].

Jain, Ross & Nandakumar [2011] belichten ook classificaties van een biometrisch systeem die ik elders in de literatuur niet ben tegengekomen en die in het bijzonder van belang kunnen zijn voor de personen die geïdentificeerd worden door de opsporingsdienst. Deze classificaties worden doorgaans niet expliciet benoemd doch hebben belangrijke gevolgen voor het ontwerper van het biometrische systeem. Ik benoem de classificaties in de 1^e en 2^e kolom van tabel 3.6 en geef in de 3^e kolom zelf de betekenis aan voor de identiteitsvaststelling van verdachten en van illegale vreemdelingen.

<i>Classificaties van biometrische toepassing</i>		<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling</i>
Coöperatief; de persoon werkt mee want hij heeft belang bij een vergelijking, bijvoorbeeld een betaalautomaat met biometrische vergelijking.	Niet-coöperatief; de persoon werkt tegen zoals een terrorist op een luchthaven. Hij zal bijvoorbeeld eerder een vinger verkeerd op de glasplaat leggen.	Veelal niet-coöperatief; de verdachte en de illegale vreemdeling hebben veelal geen belang om hun ware identiteit prijs te geven.
Bewust; bijvoorbeeld vingerafdrukherkenning dat niet ongemerkt kan gebeuren. Men moet het biometrisch kenmerk bewust aanbieden.	Onbewust; bijvoorbeeld gezichtsvergelijking.	Bewust; de verdachte en de illegale vreemdeling weten dat hun biometrische kenmerken worden opgenomen.
Gewend; de gebruiker heeft ervaring en weet hoe hij het kenmerk moet presenteren.	Ongewend; de persoon is niet op de hoogte van de manier van opname of doet het niet frequent.	Verschillend voor een first offender of een veelpleger.
Onder toezicht; begeleiding, hulp van een functionaris.	Zonder toezicht; bijvoorbeeld bij een betaalautomaat met biometrische vergelijking	Onder toezicht van een opsporingsfunctionaris.
Beheerst; omstandigheden als	Onbeheerst; bij opname buiten.	Beheerst; doorgaans binnen met specifieke

<i>Classificaties van biometrische toepassing</i>		<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling</i>
belichting en temperatuur zijn in te stellen, veelal bij opname in een gebouw.		eisen voor de inrichting van de ruimte. Als de opname mobiel gebeurt dan is het onbeheerst maar dat zal alleen spelen bij verificatie en niet bij identificatie.
Open; de biometrische template kan over meerdere systemen heen gebruikt worden, bijvoorbeeld met open standaarden en dezelfde compressiemethoden.	Gesloten; afzonderlijke biometrische templates per toepassing.	Gesloten met een beweging naar open naarmate vingerafdrukken, foto's en DNA-profielen worden uitgewisseld binnen landen en tussen landen.
Tab. 3.6 Classificaties van een biometrisch systeem; eerste twee kolommen vrij naar [Jain, Ross & Nandakumar 2011, p. 28-29].		

Een biometrisch systeem voor de identiteitsvaststelling kan daarmee worden geclassificeerd als niet-coöperatief, bewuste opname, onder toezicht, beheerst en gesloten.

Jain, Ross & Nandakumar [2011, p. 35] hanteren de volgende foutwaarden: FRR 0,6% bij een FMR van 0,01%, gebaseerd op operationele gegevens van de Amerikaanse overheid uit de Fingerprint Vendor Technology Evaluation 2003 (FpVTE 2003).

In de FpVTE 2003 [Tabassi e.a. 2004] zijn achttien bedrijven met 34 systemen vergeleken waarmee het waarschijnlijk de meest uitgebreide evaluatie is geweest die destijds heeft plaatsgevonden.¹⁰⁹ De variabelen die het meeste effect hadden op de accuratesse waren het aantal genomen vingerafdrukken en de kwaliteit van de vingerafdrukken. De test gebruikte ruim 48.000 vingerafdrukkensets van ruim 25.000 personen met in totaal bijna 400.000 vingerafdrukken [Tabassi e.a. 2004, p. 2-3]. Het meest nauwkeurige systeem scoorde een FRR van 0,6% bij een FAR van 0,01% [Tabassi e.a. 2004, p. 6]. Als vier vingerafdrukken werden gebruikt, nam de FRR af naar 0,1% bij een FAR van 0,01% [Tabassi e.a. 2004, p. 6]. Elke verdubbeling van het aantal (tot en met acht) aangeboden vingerafdrukken reduceerde de FRR met een factor 5 [Tabassi e.a. 2004, p. 13]. Accuratesse van beheerste opnamen is beduidend hoger dan van operationele gegevens. De accuratesse daalt aanzienlijk als de leeftijd van de persoon van de vingerafdrukken hoger is met name boven de 50 jaar. De keuze van de

¹⁰⁹ Hoewel de evaluatie al 15 jaar geleden heeft plaatsgevonden, worden de foutwaarden nog steeds in de literatuur aangehaald en vermeld ik deze derhalve.

vinger heeft in het algemeen geen invloed op de accuratesse [Tabassi e.a. 2004, p. 15].

In de test van 2012 brachten de 18 leveranciers van AFIS-systemen niet meer hun eigen hard- en software mee doch werd de hardware van NIST gebruikt met datasets van maximaal zo'n 10 miljoen personen. Daarbij werden testsets van 30.000 personen uitgevoerd. De belangrijkste bevindingen waren inzake de nauwkeurigheid 'false negative identification rate' (=FRR) van 1,9% op een enkele aangeboden vinger tot 0,45% voor vier aangeboden vingers, beiden bij een 'false positive identification rate' (=FAR) van 10^{-3} oftewel 0,1%. Opvallend is dat de leverancier met de snelste verwerking niet altijd de hoogste accuratesse oplevert. Meer vingers leveren een hoger accuratesse op [Watson, Fiumura & Tabassi 2014, p. xiii-xiv]. Een directe vergelijking van de test uit 2003 met die uit 2014 is niet mogelijk door een andere testopzet, foutdefinities en meeteenheden maar wat opvalt, is dat de verschillen tussen de systemen met de hoogste en de laagste accuratesse minder groot zijn. Ook kon door een grote omvang van de dataset, beter worden geconcludeerd dat tien vingers een nog betere accuratesse opleveren dan vier vingers [Watson, Fiumura & Tabassi 2014, p. 83]. Voor het doel van dit proefschrift zal ik de cijfers uit 2003 gebruiken omdat in de literatuur ook hierna wordt verwezen.

Dimensies van de kwaliteit van de identiteit

De kwaliteit van de gegevens die in het algemeen kunnen worden vastgelegd, is door Mosley & Brackett [2009, p. 296-297] naar een aantal dimensies onderscheiden. Ik benoem in tabel 3.7 de dimensies die voor de identiteit als set van gegevens van belang kunnen zijn en grotendeels relatief van aard zijn. Het zijn niet zo zeer aspecten van identifiers zoals benoemd in de tabellen 3.3 en 3.4 die meer binair van aard zijn (ja of nee). Zekerheid komt als begrip voor in twee betekenissen; bij aspect in tabel 3.4 in de betekenis van foutloos doch bij dimensie in tabel 3.7 in de betekenis van accuraat.

<i>dimensie <id13></i>	<i>omschrijving</i>
accuratesse (zekerheid)	overeenkomst van de gegevens met de werkelijkheid en/of een andere bron
compleetheid	verplichte attributen die altijd een waarde moeten hebben
consistentie	onderlinge constante verhouding tussen attributen van eenzelfde entiteit of tussen entiteiten.
actualiteit	recente gegevens rekening houdend met de frequentie van wijziging en vervaldatum
precisie	gedetailleerde weergave zoals juiste afronding van waarden

<i>dimensie <id13></i>	<i>omschrijving</i>
redelijkheid	verwachtingen bijvoorbeeld aantallen transacties per dag
referentiële integriteit	alle verwijzingen van gegevens zijn geldig
beschikbaarheid	toegankelijkheid van gegevens als deze nodig zijn
uniciteit	een entiteit komt slechts eenmaal voor in een register
Tab. 3.7 Dimensies van de kwaliteit.	

3.3 Biometrie ('wat je bent')

3.3.1 Achtergrond

Deze paragraaf beschrijft de veel voorkomende vormen¹¹⁰ van biometrie die door opsporingsdiensten thans (kunnen) worden gebruikt bij de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen. De historie van het gebruik van de biometrie is in hoofdstuk 2 reeds beschreven als onderdeel van de identiteitsvaststelling. Biometrie kan worden beschreven als het geautomatiseerd identificeren of verifiëren van een individu of een identiteit door bepaalde fysieke of gedragskenmerken te gebruiken die verbonden zijn aan de persoon [Asha & Chellappan 2012, p. 35]. De Vries e.a. [2007, p. 33] spreken in ruimere zin over fysieke en biometrische identificatiegegevens zoals huidskleur, lichaamslengte, haarkleur, iris, vingerafdruk, DNA-profiel, et cetera.

Iedere mens is 'uniek'

Een persoon is iemand van vlees en bloed waarvan de biometrische karakteristieken zichtbaar worden in de maatschappij als een (zelfstandig) persoon bij geboorte. Dan worden al de eerste 'biometrische' gegevens gemeten als: geboortegewicht, geboortelengte en geslacht; 'biometrisch' want het lichaam wordt gemeten doch de maten onderscheiden de persoon nog niet op voldoende wijze van andere personen. De arts of verloskundige maakt een geboorte-verklaring op; een officieel model¹¹¹ is in Nederland voorgeschreven waarbij het gebruik van de verklaring niet verplicht is. Biometrische gegevens zijn door hun aard direct gekoppeld aan een individu. Ze kunnen gevoelige data onthullen¹¹² en enkele vormen kunnen een persoon automatisch traceren en volgen [Groep Gegevensbescherming 2012a, p. 2-3]. De sleutel tot een goede

¹¹⁰ Aan het eind van deze paragraaf wordt de keuze van de beschreven biometrievormen gemotiveerd.

¹¹¹ Ministeriële regeling 458539/94/6.

¹¹² Zie het eerder genoemde aspect van zuiverheid in §3.2.

identificatie is de 'uniciteit' van elke persoon door psychische, biochemische, psychologische en gedragseigenschappen [Nash 1978, p. 7]. De verschijningsvorm van een individu vanaf het moment van conceptie is een combinatie van genetische en omgevingsfactoren welke elkaar kunnen beïnvloeden. Eigenschappen van beide ouders komen terug in een kind [Nash 1978, p. 8]. "Identieke" tweelingen kunnen genetisch gaan verschillen door omgevingsfactoren tijdens de ontwikkeling als embryo. Bepaalde karakteristieken maken een mens op zich niet voldoende uniek maar kunnen gezamenlijk wel onderscheidend zijn: "(...)by utilizing a combination of such traits it is possible to narrow the field of people who could fit such a description" [Nash 1978, p. 19]

<bi1>¹¹³.

Mensen die niet aan elkaar gerelateerd zijn, kunnen fysiek gezien zo sterk op elkaar lijken dat de opsporingsfunctionaris hen niet of moeilijk uit elkaar kan houden. Het gegeven dat in het algemeen familieleden en in het bijzonder meerlingen fysiek gezien sterk op elkaar kunnen lijken, maakt het lastiger om hiervan de identiteit vast te stellen. In de paragraaf over de vormen van biometrie voor opsporingsdiensten ga ik per vorm nader in op de situatie van meerlingen.

Werking van biometrie

Elke vorm van biometrie werkt volgens eenzelfde principe; een apparaat digitaliseert een kenmerk van het lichaam bijvoorbeeld een vingerafdruk, het gezicht of een iris [Willemsen 2008, p. 11]. De Groep Gegevensbescherming [2012a, p. 4] stelt dat de generatie van een template eenrichtingsverkeer zou moeten zijn in die zin dat het niet mogelijk is om de ruwe biometrische data te regenereren vanuit de template.

De nauwkeurigheid van de 'enrollment' is afhankelijk van de bekendheid van degene wiens biometrische gegevens worden genomen met de specifieke vorm van biometrie en van omgevingsfactoren [Asha & Chellappan 2012, p. 36]. De gedigitaliseerde informatie wordt via een algoritme omgezet in een rekenkundig getal, ook wel een template genoemd en opgeslagen in een register. Nadat de gegevens van een persoon op die wijze in een register zijn opgeslagen, kan bij een verificatie de template worden vergeleken ('matching') met de eerder opgeslagen template. Omdat de uitkomst van het rekenkundig proces niet altijd gelijk is, wordt gebruik gemaakt van toleranties. Met andere woorden: er wordt gekeken hoe groot de kans is dat de gescande informatie gelijk is aan die van de opgeslagen informatie. Hoe dichter de

¹¹³ De bronnen bij de eisen komen overeen met markeringen in dit hoofdstuk naar de onderscheiden paragrafen, te weten id(entiteit algemeen), bi(ometrie), ad(ministratieve of sociale karakteristieken) en (identiteits)-do(cumenten).

resultaten van de vergelijking bij elkaar liggen, des te groter is de kans dat het om dezelfde persoon gaat. Biometrische vergelijkingen met een machine geven derhalve nooit voor 100% zekerheid [Willemsen 2008, p. 11]. Als het uitvoeren van de biometrische vergelijking wordt opgevolgd door een specialist in te schakelen zoals een dactyloscopist voor vingerafdrukken dan kan de specialist niet alleen kijken naar overeenkomsten maar daarbinnen ook kijken naar verschillen en zo een mogelijke mismatch uitsluiten <bi2>.

Doelen en toepassingsgebieden van biometrie

Biometrie wordt enerzijds gebruikt om personen te (kunnen) herkennen bij de opsporing. Dan spelen vragen als: "Van wie is een spoor afkomstig?" en "Wordt het uiterlijke voorkomen van de persoon herkend?". Anderzijds wordt biometrie gebruikt ter verificatie van een persoon om vervolgens te bezien welke rechten, verplichtingen en feiten aan de persoon verbonden zijn, zoals¹¹⁴:

- veilige toegang tot gebouwen, computersystemen, laptops, geheugendragers, et cetera [Bohm & Testor 2006, p. 1]¹¹⁵;
- verdacht van het overtreden van een strafbaar feit; is deze persoon al bekend bij de politie en al eerder geregistreerd (strafrecht);
- de toegang tot dan wel verblijf in een land; is de persoon bevoegd om het land te betreden dan wel in het land aanwezig te zijn en/of te werken (vreemdelingenrecht).

Haibach [2011, p. 7] definieert 2^e generatie biometrie als een middel om een persoon te identificeren op basis van feitelijk gedrag of activiteiten. Dit omvat hartslag, lichaamstemperatuur, hersenactiviteit, pupilverwijding, e.d. Ook kunnen bodyscanners en videocamera's gegevens van individuen verzamelen zonder dat de personen het zich realiseren. De Hert & Christianen [2014, p. 40] vullen dit aan met de manier van lopen, stem en lichaamsgeur.

Het gebruik van biometrie in het private domein met andere dan publieke identiteitsmiddelen, is in tabel 3.8 weergegeven. Horizontaal is de biometrievorm weergegeven en verticaal het jaar waarin de mate van gebruik zich voordoet. In de jaren 2015 tot en met 2017 is een stijging te zien van 16% naar 28% die sterk samenhangt met het ontgrendelen van (applicaties op) mobiele telefoons (vrij naar tabel 13 in [BZK Monitor Identiteit 2017, p. 19, 20]).

<i>biometrievorm</i> ↓ <i>jaar</i> →	2015	2016	2017
vingerafdruk	11%	11%	20%

¹¹⁴ Bij rechten wordt biometrie direct gebruikt om een recht te bepalen. Bij verplichtingen en feiten wordt biometrie indirect gebruikt via de personalia van de persoon om een recht of plicht te bepalen.

¹¹⁵ En vergelijkbaar [Groep Gegevensbescherming 2003, p. 2].

<i>biometrieform↓ jaar→</i>	2015	2016	2017
iris/oog	2%	2%	3%
stem	1%	1%	2%
gezichtsvergelijking	2%	2%	3%
totaal	16%	16%	28%

Tab. 3.8 Gebruik biometrie in de private sector

Een goede afweging

De beste vorm van biometrie bestaat niet. Wel is er de beste keuze in een bepaalde situatie op een bepaald moment gelet op de stand van de techniek. Ook is de keuze afhankelijk van het doel waarvoor de biometrie gebruikt gaat worden. De mate van zekerheid varieert per vorm van biometrie zodat het van groot belang is om de juiste vorm van biometrie te kiezen voor het juiste doel, in dit geval identiteitsvaststelling door opsporingsdiensten. Om onzekerheden ten aanzien van de identiteit te reduceren kan het ook verstandig zijn om verschillende vormen van biometrie te combineren of bijvoorbeeld meer dan één irisscan, vinger- of handafdruk op te nemen. Vormen van biometrie kunnen worden gecombineerd tot 'multimodal biometrics' of 'multifactor identification' [Willemsen 2008, p. 11, 23]. Deze systemen zijn beter in staat om 'spoofing' te weerstaan waarbij een vorm van biometrie wordt nagemaakt en kunnen ook het knelpunt wegnemen dat één vorm van biometrie niet universeel behoeft te zijn. Een variant hierop is één vorm van biometrie gebruiken met meerdere algoritmen [Asha & Chellappan 2012, p. 49].

Terugvaloptie

Een belangrijk element in de afweging van de meest geschikte vorm van biometrie is de zogenaamde terugvaloptie. De vraag is of men kan teruggrijpen op een andere of handmatige procedure als de techniek niet werkt. De terugvaloptie moet bij voorkeur in dezelfde mate voldoen aan de eisen die aan de reguliere methode worden gesteld. Als bijvoorbeeld de geautomatiseerde gezichtsvergelijking niet functioneert, is de terugvaloptieprocedure het visueel vergelijken door een functionaris van de foto op het identiteitsdocument met het gezicht van de persoon die het gebruikt [Willemsen 2008, p. 23].

Liveness detection

Het is belangrijk om te weten dat een biometrisch kenmerk wordt gecontroleerd dat bij de persoon behoort waarvan de identiteit moet worden vastgesteld [Asha & Chellappan 2012, p. 46/48]. Is de vingerafdruk die op de sensor wordt gelegd niet van was of wordt een foto voor de camera gehouden in plaats van het gezicht van een persoon?

De zogeheten 'liveness detection' kan die vraag helpen beantwoorden door controle van het op te nemen kenmerk met technieken als thermische gezichtsvergelijking en infrarood scannen van vingerafers. Wat betreft de vingerafdruk kan worden gekeken naar de verschillen in de huidvochtigheid. Bij gezichtsvergelijking en de irisscan kan aanvullend worden gekeken naar de beweging van het hoofd of het oog [Willemsen 2008, p. 23].

Omdat de opsporingsfunctionaris de verdachte of illegale vreemdeling in persoon aanhoudt, speelt dit aspect echter geen rol voor de identiteitsvaststelling.

Multimodale biometrie

Er is software zoals BioFuse [Logica Biofuse 2008] waarmee tegelijkertijd meerdere biometrische en administratieve registers kunnen worden doorzocht en de nauwkeurigheid kan worden bepaald door een weging van de verschillende elementen met elk een eigen zoek-algoritme. Naast het toenemend gebruik van afzonderlijke vormen van biometrie, ziet Accenture een trend in multimodale biometrie-oplossingen om een identiteit vast te stellen vanuit een oogpunt van verbeteren van de nauwkeurigheid en de efficiency bij hogere aantallen van te verwerken identificaties. Daarbij ziet Accenture dat data voor de identiteitsvaststelling van gemengde kwaliteit kan zijn. Opschaling van de huidige enkelvoudige biometrische toepassingen zou een exponentiële investering in hardware betekenen [Accenture 2010, p. 8]. Biometrische gegevens zouden met andere gegevens moeten worden gecombineerd. Het combineren van verschillende vormen van biometrie en administratieve gegevens is vooral ingegeven om door de wens om bij een groot register toch het aantal 'false accepts' gering te houden <bi5>. Een biometrisch systeem is naar verwachting meer accuraat en betrouwbaar door de beschikbaarheid van onderscheiden kenmerken [Jain, Ross & Nandakumar 2011, p. 35].

Vormen van biometrie voor opsporingsdiensten

In dit proefschrift worden niet alle mogelijkheden van biometrie benoemd doch alleen de (meest gebruikte) vormen die (mogelijk) voor identiteitsvaststelling van een verdachte of een illegale vreemdeling door een opsporingsdienst gebruikt (zouden kunnen) worden. Daarbij wordt afgezien van (secundaire) kenmerken als de handpalmafdruk, oorafdruk en dergelijke die worden gebruikt bij de opsporing om een persoon aan een spoor te koppelen doch niet (nodig zijn) voor het identificeren of verifiëren zoals bedoeld in dit proefschrift. De handpalmafdruk benoem ik wel in bijlage 4 omdat het als papillairlijnbeeld past in de reeks van vingerafdruk en oorafdruk waarbij het doel van opsporing niet altijd

scherp wordt onderscheiden van het doel van identiteitsvaststelling.¹¹⁶ De vormen van vingerafdruk, gezichtsvergelijking oftewel gelaatsfoto, tatoeages (en littekens en markeringen) worden hieronder toegelicht omdat de geschiedenis hiervan reeds aan de orde is gesteld in hoofdstuk 2 §3.2 en de vormen nog steeds gebruikt worden voor de identiteitsvaststelling van de burger, een verdachte en een illegale vreemdeling. ICAO heeft de opname van het gezicht als primaire vorm van biometrie verplicht gesteld voor paspoorten met daarbij de vingerafdruk en de irisscan als secundaire vorm [ICAO Doc 9303 MRP 2006, p. 1-1]. De Europese Unie heeft vervolgens gekozen voor de vingerafdruk als secundaire vorm van biometrie voor de paspoorten. De samenhang tussen de vormen van vingerafdruk, gezichtsvergelijking en tatoeages blijkt uit de ANSI-NIST-1-2007-standaard waarin de vormen alle worden gezien als (digitale) afbeeldingen [McCabe & Newton 2007, p. 2]

DNA-profielen¹¹⁷ vormen een relatief nieuwe techniek die thans wordt gebruikt in de opsporing en mogelijk op termijn ook voor de identiteitsvaststelling van (secundair) belang kan zijn, zeker als de tijd om een DNA-profiel te maken slechts enkele uren in beslag neemt [Groep Gegevensbescherming 2012a, p. 25]. Jeffreys beschrijft een methode om het menselijk DNA-profiel zichtbaar te maken in de vorm van een voor elk mens uniek lijnenpatroon (de 'fingerprint') [Groeneveld 1993, p. 162]. Een DNA-profiel kan in het geval van een eenzijdige tweeling nog geen uitsluitsel geven over de identiteit.

Weber-Lehmann, Schilling & Gradl [2014] geven aan dat identieke ('monozygotisch') tweelingen identieke profielen hebben zodat zij met de huidige technieken niet kunnen worden onderscheiden. Aangezien circa 6 op de 1.000 personen identieke tweelingen zijn, komen gevallen met identieke tweelingen met een zekere frequentie voor. Weber-Lehmann e.a. hebben een methode ontwikkeld om mutaties te ontdekken bij identieke tweelingen waardoor de personen kunnen worden onderscheiden.

In hoofdstuk 2 §2.3 kwam aan de orde dat de Commissie Snellen in 2001 daarentegen een DNA-profiel zag als het ultieme biometrische gegeven om de identiteit van een persoon te kunnen verifiëren. De Commissie Snellen [2001] heeft een duidelijke uitspraak gedaan over de mogelijkheden van DNA voor identiteitsvaststelling: "*DNA vormt immers hét biometrisch gegeven waarmee onomstotelijk de identiteit van een persoon kan worden vastgesteld en/of geverifieerd.*" Zij wees daarbij op het gevaar dat met een DNA-profiel ook bepaalde genetische eigenschappen van een persoon kunnen worden vastgesteld zoals de

¹¹⁶ Zie ook 'Opsporing versus identificatie (bij aanhouding)' verderop.

¹¹⁷ Een DNA-profiel is gedigitaliseerde informatie betreffende de waarden op bepaalde plaatsen in het DNA-materiaal.

aanleg voor bepaalde ziektes. De commissie zag de ontwikkeling van een maatschappelijke behoefte aan een bestand van DNA-gegevens voor de politie. Daarmee zou de misdaad beter kunnen worden bestreden zoals met het opslaan van DNA-profielen van gedetineerden ten behoeve de opsporing en vervolging van strafbare feiten bij recidivisten. De commissie ging zo ver om zich af te vragen of het wenselijk zou zijn een databank te realiseren waarin DNA van alle Nederlandse burgers zou moeten worden opgeslagen (bijvoorbeeld in (destijds) de GBA) hetgeen de commissie als prematuur beschouwde.

De onderkende vormen van biometrie zijn als achtergrondinformatie kort beschreven in bijlage 4.

Opsporing versus identificatie (bij aanhouding)

Ik zie een zekere spanning tussen de middelen waarmee een verdachte biometrisch wordt geïdentificeerd en de middelen waarmee een relatie met een spoor wordt gelegd. Denk bijvoorbeeld aan de vingerafdrukken waarmee iemand wordt geïdentificeerd om bij een volgend contactmoment te worden geverifieerd; dezelfde vingerafdrukken kunnen ook worden gebruikt om te zien of deze overeenkomen met de vingersporen op de plaats delict of een voorwerp. De eisen kunnen dan wel verschillen. In het eerste geval zijn enkele platte vingerafdrukken voldoende terwijl in het tweede geval (de gehele oppervlakten van) alle tien gerolde vingerafdrukken gewenst zijn om te vergelijken met het vingerspoor. Ik denk bijvoorbeeld ook aan foto waarmee iemand wordt geïdentificeerd om bij een volgende contactmoment te worden geverifieerd¹¹⁸ maar dezelfde foto kan ook worden gebruikt om te zien of deze overeenkomt met een foto of video-opname op de plaats delict of een voorwerp. De eisen kunnen ook hier verschillen. In het eerste geval is een enkele frontale foto voldoende terwijl in het tweede geval foto's en video's vanuit diverse gezichtspunten gewenst zijn om te vergelijken met het aangetroffen fotomateriaal. Men zou kunnen stellen dat het biometrisch kenmerk ten behoeve van identificatie een deelverzameling vormt van de biometrische kenmerken ten behoeve van de opsporing.

ANSI/NIST inzake biometrie

De ANSI/NIST-standaarden zijn primair bestemd voor de Amerikaanse overheid doch worden breder gebruikt door vele landen omdat ANSI/NIST ook onderzoek doet naar biometrie. Om biometrische kenmerken te delen tussen opsporingsdiensten al dan niet met systemen van verschillende leveranciers, zijn standaarden ontwikkeld op

¹¹⁸ Gezichtsvergelijking is op het moment van schrijven nog niet afdoende ontwikkeld om iemand (voldoende) uniek te herkennen zodat dit voorbeeld thans nog niet geheel opgaat.

het gebied van vingerafdrukken, handpalmafdrukken, irisscans, tatoeages, markeringen, littekens en gezichtsscan [ANSI/NIST Data Format Interchange 2011] <bi6>. Zowel vingerafdrukbladen als digitaal ingelezen vingerafdrukken kunnen in een Automated Fingerprint Identification Systems (AFIS) worden vastgelegd naast andere biometrische kenmerken. De gescande afbeeldingen worden omgezet naar kenmerken. De digitale opslag bevat ook tekstuele beschrijvingen die verder als zoekterm kunnen worden gebruikt om de selectie te beperken. De trefferlijst kan door een deskundige verder worden verfijnd.

De 1e versie van de standaard dateert uit 1986 welke een minimaal databeslag betekende voor opslag en uitwisseling van vingerafdrukken. In 1993 werd de standaard aangepast en richtte deze zich meer op de uitwisseling van data en minder op de verwerking van gegevens. In 1997 werden de gezichtsscan, tatoeages, littekens en markeringen toegevoegd. In 1998 werd de handpalmafdruk onderkend. In 2005 werd de irisscan aan de standaard toegevoegd.

Bescherming van biometrische gegevens

Een modernisering van het in hoofdstuk 2 genoemde Dataprotectieverdrag is al enige tijd voorzien en verwoord in een voorstel van 18 december 2012.¹¹⁹ Naast een globalisering van het verdrag (artikel 23 regelt deelname voor landen die geen lid zijn van de Raad van Europa (RvE)) wordt voorgesteld om het nu nog additionele Protocol te integreren [Greenleaf 2013, p. 2]. Artikel 5 van het voorstel stelt dat de verwerking proportioneel dient te zijn in relatie tot het doel van de verwerking.

De Hert & Christianen [2014] geven weer in hoeverre de principes van het Dataprotectieverdrag inzake de bescherming van biometrische gegevens door de RvE-lidstaten worden toegepast.

Het voortgangsrapport¹²⁰ geeft twaalf aanbevelingen waarvan er zes in het rapport worden besproken vanwege de ontwikkelingen in de biometrische techniek [De Hert & Christianen 2014, p. 6].¹²¹ Van de zes aanbevelingen benoem ik kort aanbevelingen 1, 2, 4 en 5 die relevant

¹¹⁹ Voluit: Propositions of Modernisation, the Consultative Committee of the Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data [Ets No. 108], 18 december 2012. Medio 2018 is dit nog steeds een voorstel (zie www.coe.int).

¹²⁰ Consultative Committee of the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, *Progress Report on the Application of the Principles of Convention 108 to the Collection and Processing of Biometric Data* ('Progress Report 2005'), Strasbourg, februari 2005.

¹²¹ De zes in het rapport onbesproken aanbevelingen hebben niet direct betekenis voor dit proefschrift.

zijn voor dit proefschrift met de stand van zaken volgens De Hert & Christianen [2014, p. 6-7].

- Beschouw biometrische gegevens als gevoelige gegevens. Thans is dit nog niet zo benoemd in het Dataprotectieverdrag en wordt het slechts door twee landen als aparte categorie van persoonsgegevens beschouwd (meegenomen in het hiervoor genoemde voorstel tot modernisering).
- Beheerders van biometrische systemen moeten alternatieven overwegen die minder ingrijpend zijn voor het privéleven. Sommige privacytoezichthouders passen de aanbeveling toe.
- Hou rekening met het risico van 'function creep' (persoonsgegevens verzameld voor een specifiek doel worden gebruikt voor een ander doel zonder expliciete toestemming van de betreffende persoon). Het risico kan zich in toenemende mate voordoen bij nieuwe biometrische technieken (de zogenaamde 2^e generatie) waarbij personen niet weten dat biometrische gegevens op afstand van hen worden verzameld en zij geen toestemming hebben gegeven.
- Gebruik templates in plaats van biometrische gegevens. Als ruwe biometrische gegevens eenmaal zijn gecompromitteerd, kunnen de gegevens niet meer voor authenticatie worden gebruikt. Biometrische karakteristieken kunnen niet opnieuw worden uitgegeven en niet worden ingetrokken. Templates kunnen daarentegen eenvoudig worden gegenereerd en werken net zo goed voor identificatie als de ruwe data. Vrijwel geen lidstaat benoemt in 2014 echter deze mogelijkheid.

De Hert & Christianen [2014, p. 8-9] verwijzen naar Haibach [2011, p. 2-3] die een oproep doet om het wettelijke raamwerk van het Dataprotectieverdrag uit te breiden en te moderniseren. Haibach [2011, p. 3] stelt met name dat proportionaliteit bij het gebruik van biometrie moet worden bevorderd zoals verwoord in de aanbevelingen hiervoor. Inmiddels kennen biometrische gegevens, in elk geval binnen de EU, een hoog beschermingsniveau vanwege de AVG. Art 5 lid 14 AVG zoals benoemd in hoofdstuk 2 §5.2. 2 definieert biometrische gegevens thans als persoonsgegevens na een specifieke technische verwerking met betrekking tot de fysieke, fysiologische of gedragsgerelateerde kenmerken van een natuurlijke persoon op grond waarvan eenduidige identificatie van de persoon mogelijk is. Die definitie is vanuit een oogpunt van gegevensverwerking opgesteld en luidt daarmee net iets anders dan in het begin van § 3.3.1 is gehanteerd. Overweging 51 stelt dat foto's alleen onder de definitie van biometrische gegevens vallen als foto's worden verwerkt met behulp van bepaalde technische middelen die de unieke identificatie van een natuurlijke persoon mogelijk maken; dit ziet dus vooral op het gebruik van foto's met geautomatiseerde gezichtsvergelijking als vorm van biometrie. Art 9 lid 1 spreekt inzake noemt 'biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie

van een persoon' als een van de bijzondere categorieën over 'beschermde (bijzondere) persoonsgegevens (dus als 'gevoelige persoonsgegevens'). Daarmee is invulling gegeven voldaan aan de eerste aanbeveling van De Hert & Christianen [2014] zoals hiervoor benoemd. De overige aanbevelingen zijn niet direct als zodanig terug te vinden in de AVG, maar zullen veelal wel moeten worden gevolgd door gebruikers van biometrie om te voldoen aan de zware eisen aan de verwerking van gevoelige gegevens en de algemene eisen van subsidiariteit en proportionaliteit in de AVG.

3.3.2 Vingerafdrukken

De techniek van vingerafdrukken is een van de oudste vormen van biometrie en gebruikt de verhoogde huidlijsten of papillairlijnbeelden van de vingers om individuen te identificeren of te verifiëren. Vingerafdrukken worden achtergelaten op materialen doordat de huid op de vinger meer zweetklieren heeft dan elk ander deel van de menselijke huid, bedoeld om te zorgen dat de huid niet schraal wordt. Een vingerafdrukpatroon bestaat uit lijnen oftewel heuvels en ruimten daartussen oftewel dalen; de zogenaamde minutiae [Asha & Chellappan 2012, p. 40].

Uniciteit en permanentie

Als grondslag voor de dactyloscopie als techniek van de vingerafdrukken wordt door Zeelenberg [1993] aangenomen dat er geen twee mensen bestaan met gelijke vingerafdrukken en dat vingerafdrukken gedurende het leven nagenoeg niet veranderen¹²²: *"Fingerprints are known to be unique and immutable for each person and the basic characteristics of fingerprints do not change with time"* [Bohm & Testor 2006, p. 1]. [Zeelenberg 1993, p. 144] stelt dat vingerafdrukken tot in de kleinste details verschillen, zelf per persoon. Zeelenberg baseert zich op:

- *"De wijze en het tijdstip waarop de papillairlijnen worden aangelegd en de factoren die daar invloed op hebben, leren ons dat het uiterst onwaarschijnlijk is dat vingerafdrukken zich zullen herhalen. Uit wetenschappelijk onderzoek weten we dat de genetische blauwdruk en toevalsfactoren (bijvoorbeeld groeispanningen in de huid) uiteindelijk samen bepalen hoe ieder papillairlijnbeeld er uit gaat zien".*
- *"Inmiddels zijn honderden miljoenen mensen gedactyloscopeerd en miljarden vingerafdrukken vergeleken en de onjuistheid van het axioma is nog nooit aangetoond"* [Zeelenberg 1993, p. 145].

De zekerheid dat vingerafdrukken uniek zijn en er zich geen fouten

¹²² Onder andere Spinney [2010] betwist dit, zie verderop.

voordoen bij de vergelijking, wordt in de 21^e eeuw niet zonder meer als vanzelfsprekend beschouwd. Het zijn veronderstellingen die niet zijn getest. *"Granted, no one has ever tested its underlying premise, which is that every print on every finger is unique"* [Spinney 2010, p. 344]. De Groep Gegevensbescherming [2012a, p. 19] gaat er van uit dat vingerafdrukken uniek zijn: *"(...)every individual has unique fingerprints showing specific characteristics that can be measured in order to decide if a fingerprint matches against an enrolled sample"*.

De uniciteit is gebaseerd op handmatige controle door experts van miljoenen vingerafdrukken doch is niet wetenschappelijk onderzocht of getest. De vraag daarbij is in welke mate twee vingerafdrukken overeen moeten stemmen alvorens te kunnen beweren dat ze van dezelfde vinger afkomstig zijn. Pankanti, Prabhakar & Jain [2002] hebben een theoretisch model ontwikkeld voor de individualiteit van de vingerafdruk om de FAR te bepalen en gebruiken daartoe de weergave van de vingerafdruk in de vorm van minutiae. Zij onderscheiden een empirische benadering (verzamelen van representatieve vingerafdrukken) en een theoretische benadering (bezien van alle variaties in patronen van vingerafdrukken) [Pankanti, Prabhakar & Jain 2002, p. 1.011].

Betrouwbaarheid

Voor een betrouwbare identificatie tussen twee vergeleken vingerafdrukken zijn (in Nederland) minimaal twaalf overeenstemmende typica vereist; zogenaamde 'dactyloscopische punten van overeenkomst' (DPO's). Bij de identificatie van een persoon door vingerafdrukken wordt niet gekeken of de vingerafdrukken exact hetzelfde zijn doch of er voldoende DPO's zijn zodat de vingerafdrukken van dezelfde persoon afkomstig moeten zijn [Zeelenberg 1993, p. 150]. Zeelenberg wijst verder op het gevaar dat de dactyloscopist naar het gewenste resultaat, een identificatie, toe redeneert. Naarmate hierbij de uniciteit beter gegarandeerd is, is het aspect betrouwbaarder.

Hoewel de studie van Pankanti, Prabhakar en Jain [2002] betrekking heeft op vingersporen ('latent fingerprints'), zie ik een aantal aanknopingspunten met biometrie in het algemeen en vingerafdrukken in het bijzonder die ik belangrijk acht voor het toetsingskader. Pankanti e.a. tonen aan dat vingerafdrukvergelijking niet feilloos is, soms verkeerde verbanden kunnen worden gelegd en verificatie gebaseerd op minutiae slechts een deel van de onderscheidende informatie gebruikt die aanwezig is in een vingerafdruk.

De Supreme Court in de V.S. heeft in de zaak Daubert vs. Merrell Dow Pharmaceuticals aangegeven hoe de betrouwbaarheid van de identificatie met vingersporen kan worden gegarandeerd als aan de

volgende voorwaarden zijnde wetenschappelijke criteria van bewijs wordt voldaan <bi7>:

- 1 de gebruikte techniek of methode is onderworpen aan een statistische test van de hypothese;
- 2 de foutmarge is vastgesteld (zie ook tabel 3.5);
- 3 er zijn standaarden voor de toepassing van de techniek die worden onderhouden;
- 4 peer review vindt plaats en wordt gepubliceerd en
- 5 het is algemeen geaccepteerd.

Sinds de Daubert-zaak zijn in meer dan twintig zaken in de V.S. één of meer van de genoemde voorwaarden ter discussie gesteld in het bijzonder de vooronderstelling van uniciteit [Pankanti, Prabhakar & Jain 2002, p. 1.010]. De Daubert-zaak geeft de (Amerikaanse) rechter een werktuig: "*waarmee hij eisen kan stellen aan de validiteit en betrouwbaarheid, kortom: aan het wetenschappelijke karakter van het bewijs*" [Broeders 2007, p. 120]. Daarbij vraagt Broeders zich af of de rechter de wetenschappelijke criteria wel kan toetsen onder meer de betrouwbaarheid van de gebruikte methode en de vakkundige wijze van toepassing.

Factoren die bevorderen dat fouten worden gemaakt zijn onder meer:

- alleen identificaties tellen als resultaat, het doel is niet waarheidsvinding maar opsporing;
- vooroordelen of voorkennis die de dactyloscopist heeft en
- het mogelijk ontbreken van duidelijke methodes, procedures, richtlijnen, normen, (collegiale) toetsing, deskundigheid en/of ervaring [Zeelenberg 1993, p. 153].

De vergelijking van vingerafdrukken met vingersporen door dactyloscopisten is verwant met het onderling vergelijken van vingerafdrukken waar dit proefschrift inzake de identifier biometrie onder meer over gaat. De vergelijking van afdrukken met sporen verloopt niet altijd correct zoals in het geval van de treinaanslagen in Madrid op 11 maart 2004 waar in eerste instantie de onjuiste persoon werd aangehouden [Spinney 2010]. De kritiek richt zich op het gebruikte protocol van de analyse, vergelijking, evaluatie en verificatie door onderzoekers van sporen wiens beslissing kan worden beïnvloed indien zij details van de strafzaak weten.

Uit een onderzoek van Dror & Charlton [2006] blijkt dat (vingerafdruk)-experts niet geheel consistent zijn in hun bevindingen en dat de experts beïnvloed kunnen worden door vooroordelen. Uit een toets onder zes vingerafdrukexperts werden telkens acht sets van 'oude' latente vingerafdrukken gevonden op de plaats van de misdaad alsmede vingerafdrukken van verdachten voorgelegd met de vraag om aan te

geven of een match kon worden gemaakt, een non-match kon worden gemaakt dan wel geen uitspraak kon worden gedaan. Daarbij werd in de helft van de gevallen informatie over de zaak dan wel de verdachte verstrekt die de experts zou kunnen beïnvloeden [Dror & Charlton 2006, p. 600].

Dror & Charlton onderscheiden drie typen van fouten die de expert in combinatie met de techniek kan maken <bi8>:

- menselijke fouten zoals fraude, onachtzaamheid en incompetentie (beperkt gezichtsveld, onbekwaamheid, onvoldoende training, e.d.);
- technische fouten als de apparatuur niet werkt;
- beperkingen vanuit de aard van de specifieke technologie zoals onnauwkeurigheden van een vingerafdruk algoritme in interactie met de menselijke expert [Dror & Charlton 2006, p. 601].

De toets leidde in 12% van de gevallen tot een andere uitspraak dan de experts eerder ten aanzien van dezelfde gevallen hadden gedaan, te weten van een match naar een non-match, van een non-match naar een match en van een uitspraak tot geen uitspraak. 1 op de 3 experts was in alle gevallen consistent. Dit percentage (van 12%) lag hoger toegespitst op die gevallen waarin informatie over de zaak was verstrekt en bedroeg daarbij 16%. De inconsistenties deden zich met name voor in de complexe situaties. De drempelwaarden en de strategieën die experts hanteren zijn niet geheel consistent in de loop van de tijd [Dror & Charlton 2006, p. 613].

Beperkingen

Vingerafdrukssystemen hebben ook enkele beperkingen: *"Fingerprinting systems will struggle in areas where users are likely to have either injured or dirty hands. Similarly, the elderly and those with dry skin may struggle to register and make use of these biometrics systems"* [Asha & Chellappan 2012, p. 40]. Bijzondere vingerafdrukpatronen zijn verbonden met afwijkingen in de chromosomen zoals bij het syndroom van Down. Vingerafdrukken kunnen niet worden gebruikt om het geslacht of de bevolkingsgroep te onderscheiden maar bepaalde soorten vingerafdrukken vertonen wel een andere frequentie per geslacht en per bevolkingsgroep [Nash 1978, p. 28-30]. Ook kunnen vingerafdrukken eenvoudig zonder dat de persoon dit weet, worden gekopieerd en voor oneigenlijke doeleinden worden gebruikt [Groep Gegevensbescherming 2012a, p. 21].

Dat het niet altijd mogelijk is om de vingerafdrukken op te nemen¹²³, blijkt bijvoorbeeld bij Somalische vluchtelingen: *"(...)Ineens waren er veel pleegkinderen en kon de identiteit niet worden vastgesteld omdat de vingertoppen gemutileerd werden"* [EMM Nieuwsbrief nr. 8 2009, p. 1]. Het manipuleren van vingerafdrukken door vreemdelingen (in het

¹²³ Dit is een voorbeeld van een FTE, zie eerder genoemde onzekerheden.

bijzonder asielzoekers) zorgt dat geen betrouwbare vergelijking met de vingerafdruk in Eurodac kan worden uitgevoerd en daarmee de identiteit van de vreemdeling niet correct kan worden vastgesteld [ACVZ 2010, p. 33-34]. Één vorm van manipulatie en wel het gebruik van valse vingertoppen van bijvoorbeeld siliconen, wordt door het ACZV gezien als identiteitsfraude omdat bedrog of misleiding wordt gepleegd. Een andere vorm van manipulatie en wel het tonen van verminkte vingertoppen wordt door het ACZV niet gezien als identiteitsfraude omdat identificatie daarmee (tijdelijk) onmogelijk wordt.

Voorbeelden van onleesbare vingerafdrukken zijn recente brandwonden of afgesleten vingerafdrukken van personen die veel met hun handen werken zoals ambachtslieden. Veelal zijn vingerafdrukken op een later moment wel weer op te nemen tenzij de beschadiging permanent is [Eurodac 2013, p. 1]. De Eurodac verordening 2725/2000 van 11 december 2000 geeft alleen aanwijzingen voor tijdelijk niet op te nemen vingerafdrukken [Eurodac 2013, p. 2]. Veel EU-lidstaten hebben geen procedures hoe om te gaan met niet op te nemen vingerafdrukken van asielzoekers. Veelal wordt na enige tijd, doorgaans twee weken, geprobeerd alsnog vingerafdrukken op te nemen. De ervaring leert dat vingerafdrukken meestal regenereren en slechts zelden permanent niet op te nemen zijn. Meerdere lidstaten voeren een medisch, forensisch of ander onderzoek uit om vast te stellen of onleesbare vingerafdrukken het gevolg zijn van moedwillige mutilatie, slijtage, medische redenen of anderszins [Eurodac 2013, p.4] (zie hoofdstuk 5 § 2.1). Het aantal personen waarvan de vingerafdrukken tijdelijk niet zijn op te nemen, is significant. Een onvoldoende kwaliteit van eerste opname van vingerafdrukken betreft zo'n 1 tot 20% hetgeen verschilt per lidstaat. De variatie hangt deels samen met de gebruikte apparatuur en de opleiding van degenen die de vingerafdrukken opnemen [Eurodac 2013, p. 5] <bi9>.

3.3.3 Gelaatsfoto's (gezichtsvergelijking)

Mens en machine werken samen

Gezichtsvergelijking valt uiteen in handmatige, visuele vergelijking door deskundigen en geautomatiseerde gezichtsvergelijking dan wel een combinatie van beide. In hoofdstuk 4 §5 wordt nader ingegaan op gezichtsdeskundigen.

De traditionele forensische gezichtsprofilering is deels kwantitatief door metingen van gezichtskenmerken te gebruiken (antropometrie) en deels kwalitatief door te kijken naar overeenkomsten en verschillen van deze gezichtskenmerken (morfologie) [Mann & Smith 2017, p. 2]. Forensisch wordt gezichtsvergelijking vooral gebruikt om de zwaarte van een bewijs aan te tonen in een rechtszaak en dit wordt ook wel gezien

als het toepassen van wetenschap en technologie voor opsporingsdiensten. Het te onderzoeken beeld is in een forensische toepassing vaak afkomstig van de plaats van misdaad en niet onder gecontroleerde omstandigheden opgenomen, bijvoorbeeld door een beveiligingscamera. In het geautomatiseerde geval is de opname wel onder gecontroleerde omstandigheden opgenomen. In beide methoden is het referentiebeeld van de verdachte opgenomen onder gecontroleerde omstandigheden. Forensisch werkt men vaak met beelden die zijn gemaakt met cameratoezicht zoals bij betaalautomaten. Ook wordt deze methode toegepast als de foto op een identiteitsdocument moet worden vergeleken met de persoon die het overhandigt. De methode is de moderne tegenhanger van Bertillonage (zoals beschreven in hoofdstuk 2 van het proefschrift) [Zeinstra, Meuwly & Ruifrok e.a. 2018, p. 2]. Veel is hierbij nog handwerk door deskundigen. Er worden door deskundigen verschillende numerieke of verbale waarden toegekend aan de mate van overeenkomst tussen de beelden, zoals hoogstwaarschijnlijk (zoals verderop beschreven in hoofdstuk 4 van het proefschrift). Een meer recente ontwikkeling is 'deep learning' waarbij het netwerk in de loop van de tijd leert welke kenmerken te gebruiken zijn in plaats van dat de te gebruiken kenmerken vooraf door een mens zijn ontworpen [Zeinstra, Meuwly & Ruifrok e.a. 2018, p. 4].

Resolutie en compressie van de opgenomen gelaatsfoto's spelen een rol in de kwaliteit van de gezichtsvergelijking. In plaats van de minimum afmeting van 480 x 600 pixels van een afbeelding conform 'subject acquisition profile' (SAP) 32, is een resolutie van 2400 x 3200 pixels conform SAP 52 aan te raden (beide formaten zijn benoemd in [ANSI/NIST Data Format Interchange 2011]). Veelal worden afbeeldingen teveel gecomprimeerd opgeslagen waardoor de kwaliteit afneemt. Slechts weinig opsporingsdiensten gebruiken een multimodaal systeem waarbij vingerafdrukken en gelaatsfoto gezamenlijk worden gebruikt. Gelaatsvergelijking is relatief nieuw ten opzichte van geautomatiseerde vingerafdrukvergelijking dat al meer dan vier decennia gebruikt wordt door opsporingsdiensten.¹²⁴

Als gelaatsfoto's worden genomen van een hoge kwaliteit en de delen van het gezicht worden opgenomen in een template, is het mogelijk om de geringe verschillen tussen identieke tweelingen waar te nemen. Naarmate de populatie in een register groeit, neemt de performance af. Het helpt als ook littekens en markeringspunten in het gezicht worden meegenomen bij de vergelijking. Als tweelingen exact hetzelfde gezicht hebben, kan de software geen onderscheid maken. De (Amerikaanse)

¹²⁴ Persoonlijke mededeling E. German, voorzitter International Association for Identification, Biometrics information services subcommittee, voorheen onder meer wetenschappelijk onderzoeker bij de CIA, 15 juni 2018.

overheid heeft hier nog geen oplossing voor. Irisscans en vingerafdrukken zijn mogelijk een betere oplossing om een onderscheid te kunnen maken [S. Underwood 2018]. Houd daarom rekening met identieke tweelingen en look-alikes bij geautomatiseerde gezichtsvergelijking <bi10>.

Phillips, Yates & Hub [2018] constateren na onderzoek van gezichtsvergelijking dat forensische gezichtsspecialisten accurater scoren dan vingerafdrukdeskundigen. De individuele score varieert daarbij aanzienlijk. Vier zogenaamde 'deep convolutional neural networks' (DCNN) die ontwikkeld zijn tussen 2015 en 2017, scoren accurater dan deskundigen. Het meest recente DCNN scoort bovengemiddeld. De accuratesse is hoger naarmate beoordelingen worden gegroepeerd in vergelijking tot individuele beoordelingen; de variabiliteit is dan lager. Als de beoordeling van een enkele gezichtsdeskundige wordt gecombineerd met die van het beste computeralgoritme, is de accuratesse hoger dan wanneer het oordeel van twee gezichtsdeskundigen wordt gecombineerd. De beste resultaten krijgt men als mens en machine in dit opzicht samenwerken.

Het FBI Next Generation Identification (NGI) Systeem registreert gelaatsfoto's met bijbehorende vingerafdrukken en het criminele verleden. Als een enkele foto vanuit een strafrechtelijk onderzoek wordt aangeboden aan het systeem, ontvangt de opsporingsfunctionaris een overzicht van 2 tot 50 'kandidaten' (gemiddeld 20). Vervolgens moet handmatig worden beoordeeld of de getoonde foto van een van de kandidaten in het systeem overeenkomt met de aangeboden foto. In 85% van de gevallen zorgt de gezichtsvergelijking dat de juiste persoon in die set van 2 tot 50 kandidaten zit. De technologie is alleen bestemd om aan de hand van een instructie voor de beoordeling het onderzoek verder te brengen en niet om eenduidig een persoon te identificeren. De algoritmes die de FBI voor gezichtsvergelijking gebruikt, zijn gebaseerd op overeenkomst van patronen in (gelaats)beelden. Dit wijkt af van de manier waarop mensen visueel op anatomische wijze foto's vergelijken [Del Greco 2017]. Deze werkwijze komt overeen met die van de Nederlandse politie waarbij echter geen percentages kunnen worden genoemd vanwege factoren als compressie.¹²⁵

Werking geautomatiseerde gezichtsvergelijking

Voor gezichtsvergelijking moet de software als eerste stap een gezicht in een afbeelding vinden door op zoek te gaan naar enkele typische kenmerken van een gezicht als ogen en neus. De achtergrond van de

¹²⁵ Persoonlijke mededeling J. Riemen, beheerder Havank, Forensisch biometrie onderzoek, Politie, 5 juli 2018.

afbeelding wordt uitgesneden en er ontstaat een binair masker. Naast geometrische gezichtsvergelijking zijn er ook methoden die werken met (infrarode) verschillen in temperatuur en de structuur van de huid van het gezicht [Asha & Chellappan 2012, p. 39].

De gezichtsvergelijking beziet een aangeboden gelaatsfoto met een foto in een register en gebruikt een algoritme dat vergelijkbaar is met dat van een vingerafdrukvergelijking. De gezichtsvergelijking is in tegenstelling tot andere biometrische methoden minder ingrijpend, kan van een afstand worden gedaan en geïntegreerd met bestaande methoden van cameratoezicht zonder dat een subject zich hiervan bewust is [Mann & Smith 2017, p. 2]. Door de mogelijkheid van eenvoudige integratie van gelaatsfoto's vanaf het internet (denk aan Facebook dat een toename van 6 miljoen foto's per maand heeft) kan de methode daarentegen meer indringend worden dan andere vormen van biometrie [Mann & Smith 2017, p. 3]. Gezichtsvergelijking heeft als bijzonder risico dat we ons gezicht niet kunnen veranderen in tegenstelling tot andere data zoals een persoons- of documentnummer [Lynch 2018, p. 3].

Factoren die een rol spelen in de geautomatiseerde gezichtsvergelijking zijn onder meer verlichting (en reflectie daarvan op de huid), houding en hoek t.o.v. de camera en het tijdsverloop tussen de opnamen omdat gezichten in de loop van de tijd kunnen veranderen [Sierra 2017, p. 7].

'Machine learning' is van belang bij de verdere ontwikkeling van gezichtsvergelijking en gebeurt met algoritmen die zijn ontworpen zodat een machine automatisch kan leren. Gezichtsvergelijking is een bijzondere vorm van objectvergelijking. Voor machine learning heeft de computer een voldoende grote set nodig van voorbeeld gelaatsfoto's die van een label zijn voorzien om te leren wat de onderscheidende kenmerken zijn van een gezicht. Een te grote dataset kan echter weer leiden tot het onvoldoende ontdekken van overeenkomstige gezichten [Sierra 2017, p. 2, 5].

Verbetering in de resultaten van 2010 via 2014 tot 2017

NIST heeft in 2010 een onderzoek verricht dat zeven commerciële applicaties, één laboratoriumdatabase en twee operationele databases betrof. Gezamenlijk omvatte de drie databases 4 miljoen personen waarmee het onderzoek tot dat moment het grootste in zijn soort was. De nauwkeurigheid betrof drie soorten applicaties: een-op-een-verificatie (bijvoorbeeld paspoortaanvragen), een-op-een-verificatie tegenover een geclaimde identiteit vastgelegd in een register (bijvoorbeeld heruitgifte rijbewijs) en een-op-n-zoeking (bijvoorbeeld criminele identificatie of ontdekking van duplicaten in rijbewijzen). Bepalend voor de nauwkeurigheid is ook de kracht van het algoritme van de applicatie, de kwaliteit van de foto's, of de persoon recht naar de

camera kijkt, et cetera. Met het meest nauwkeurige algoritme is de kans dat een onbekend persoon als eerste wordt geïdentificeerd in een register van 1,6 miljoen personen 92%. De kans dat de onbekende persoon binnen de top vijftig wordt geïdentificeerd, is 97% [Grother, Quinn & Phillips 2010, p. 2].

De performance van algoritmes voor de 1-op-n gezichtsvergelijking is voor het laatst door NIST uitgevoerd in 2014. Performance staat daarbij voor de accuraatheid van de score en de benodigde computerkracht voor grote datasets. De datasets omvatten onder meer gelaatsfoto's vanuit de opsporingsdiensten dat als toepassing een belangrijk marktaandeel vormt voor de gezichtsvergelijking. De prototypen van algoritmen komen in deze test uit commerciële onderzoekslaboratoria zonder inbreng vanuit academische onderzoekscentra. Het foutpercentage van gezichtsvergelijking is de afgelopen twee decennia drastisch afgenomen. De 1-op-n toetsing (verificatie) gebeurt merendeels als combinatie van een systeem en een deskundige. Systemen worden dan vaak op twee manieren gebruikt: met een lage drempel en dan veel 'false positives' die allemaal door een deskundige worden beoordeeld versus een hoge drempel met weinig 'false positives' die dan incidenteel een beoordeling vereisen. Het algoritme van NEC dat in de test als hoogste scoort hoeft niet altijd het beste te zijn omdat er vereisten kunnen zijn vanuit de specifieke toepassing. Sommige algoritmen kunnen beter over weg met lastige beelden van webcams. Ook neemt bij sommige algoritmen de zoeksnelheid slechts weinig af als de populatie toeneemt in het register [Grother & Ngan 2014, p. 1]. Het meest accurate algoritme geeft in 4,1% van de vergelijking voor gelaatsfoto's met 1,6 miljoen personen in een register niet de juiste match weer op de eerste positie. De accuraatheid van het algoritme verschilt sterk per algoritme en in het bijzonder per ontwikkelaar van het algoritme.

Als de populatie die wordt onderzocht toeneemt, neemt de kans op een false positive in beperkte mate toe door look-alikes in de scoreverdeling. Een populatie van 160.000 heeft een foutkans van 3,4% tegenover de hiervoor genoemde 4,1% bij 1,6 miljoen. De deskundige hoeft doorgaans slechts naar de topscores te kijken om de juiste match te kunnen aangeven [Grother & Ngan 2014, p. 2].

De meest recente testen voor leveranciers zijn gestart in 2017 (1-op-1: verificatie) en in 2018 (1-op-n: identificatie). Dit zijn onafhankelijke evaluaties door de overheid van commercieel verkrijgbare technologieën en prototypes. De 2017 1-op-1 is een continue evaluatie om de performance van algoritmes te testen. De 2018 1-op-n bekijkt de accuratesse en snelheid van identificaties met minimaal 10 miljoen identiteiten voor 65 algoritmes van 40 ontwikkelaars [NIST 2018].

Toepassing in andere domeinen

Er is de laatste jaren de nodige literatuur verschenen en onderzoek verricht naar geautomatiseerde gezichtsvergelijking. Het middel is wel hetzelfde doch de toepassing verschilt. Zo gebruikt de gemeente Zwolle in 2018 in een pilot naast geautomatiseerde documentherkenning ook geautomatiseerde gezichtsvergelijking om identiteitsfraude door look-alikes tegen te gaan met een digitale klantenzuil. Bij het migratieloket en de backoffice wordt dit al enige jaren toegepast [Zwolle 2018]. Als het verstrekken van een identiteitsdocument beter wordt gecontroleerd, hebben de opsporingsdiensten daar voordeel van op het moment dat zij iemand aanhouden en de identiteit vaststellen.

Een voorbeeld in een ander domein is geautomatiseerde gezichtsvergelijking bij de beveiliging van geldautomaten. ‘Skimming’ draagt voor 80% bij aan de geldautomaatfraude. Verificatie met een bankpas (wat je hebt) en een pincode (wat je weet) is eigenlijk niet veilig genoeg. Het eerste kan ontvreemd worden en het tweede kan worden gestolen of door een hack worden verkregen. Gezichtsvergelijking (wie je bent) vormt dan een sterke aanvulling. Een slechte resolutie van het gezichtsbeeld is geen probleem door meerdere algoritmen toe te passen. Tot een hoek van 35 graden kan het gezicht nauwkeurig worden opgenomen. De belichting speelt geen rol. Een knelpunt van deze toepassing kan zijn dat de organisatie die de pas verstrekt zelf geen contact heeft met de klant en daardoor geen toegang heeft tot het opgenomen gezichtsbeeld [Kataria & Kachhwaha 2018].

Andere voorbeelden van geautomatiseerde gezichtsvergelijking zijn te vinden bij door opsporingsdiensten op andere manieren en voor andere doeleinden gebruikt dan de identificatie bij aanhouding. Zo heeft de Politie in Wales in 2017 met deze techniek iemand gearresteerd die weer de gevangenis in moest. Ook zijn vanaf camera's, vast of op voertuigen, opnamen van personen vergeleken met foto's van een lijst met gezochte personen. In de periode van juni 2017 tot en met maart 2018 zijn op zo'n 15 evenementen opnamen van personen vergeleken met foto's in een register. Tijdens de UEFA Champions League waren er 2.297 foutieve waarschuwingen. Het hoge aantal fouten komt door de slechte kwaliteit van de foto's in het register, verouderd algoritme van de leverancier van de software en het was de eerste keer dat dit systeem werd toegepast. Niettemin is er een groot vertrouwen in de techniek. Er wordt rekening gehouden met de proportionaliteit conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming versus de behoefte aan veiligheid en privacy [South Wales Police 2018]. Veelal komen successen van deze toepassing in het nieuws doch het is niet direct vergelijkbaar met geautomatiseerde gezichtsvergelijking ten behoeve van identificatie onder meer omdat het niet in een gecontroleerde omgeving plaats vindt. Gezichtsvergelijking wordt aldus voor een breed gebied van

toepassingen gebruikt zoals beveiliging, bewaking, toegang tot gebouwen, landen, computers, mail en geldautomaten, reconstructie van gelaatsfoto's aan de hand van getuigen, et cetera [Sierra 2017, p. 4]. Gezichtsvergelijking vindt ook vaak plaats in een ongecontroleerde omgeving zoals een voetbalstadion of de openbare weg waar ongemerkt en op afstand gezichtsopnamen worden gemaakt. De kwaliteit van de beeldopname verschilt dan sterk met de situatie waar de opsporingsdienst controle over heeft. Ook hebben we te maken met een doorgaans onwillige verdachte of illegale vreemdeling tegenover een doorgaans welwillende burger die bijvoorbeeld een paspoort of visum kan verkrijgen als hij meewerkt. Vele opnamen in ongecontroleerde omgevingen met zoeken in vele registers levert ook zorgen voor de privacy. Voor de opsporingsdiensten is nauwkeurig vastgelegd welke registers mogen worden bevraagd en welke gegevens worden vastgelegd. Het proefschrift gaat niet op de techniek doch slechts op het beoogde resultaat. Kortom: veel onderzoek en publicaties gaan over hetzelfde middel doch minder over het doel dat het proefschrift voor ogen staat; ze leiden daarmee niet tot verdere eisen in het toetsingskader. De ontwikkelingen voor andere doelen kunnen, denk ik, wel op termijn tot verbeteringen leiden voor de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen, door algemene verbeteringen in de techniek en het gebruik van de techniek. In hoofdstuk 8 §5 wordt verder vooruitgekeken naar de toekomstige mogelijkheden van biometrie en in het bijzonder van gezichtsvergelijking.

3.3.4 Tatoeages, littekens en markeringen

Tatoeages, littekens en markeringen zijn strikt genomen geen biometrische kenmerken maar worden als 'zachte' biometrie aangeduid. Tatoeages kunnen een beeld geven van de sociale status, religieuze voorkeuren, criminele groepen, et cetera. Totdat een standaard werd opgesteld, was de vergelijking van deze huidkenmerken subjectief en arbeidsintensief doordat men werkte met het toekennen van labels. De systemen hadden daarbij beperkte performance. Vergelijking kan nu ook plaatsvinden aan de hand van templates behorende bij de afbeelding. In aanvulling op de afbeelding kunnen kenmerken worden ingegeven zoals afmeting en kleur om gericht te zoeken [Jain, Chen & Park 2008, p. 1]. Tatoeages zijn opgenomen in de ANSI-NIST-ITL 1-2007-standaard voor de uitwisseling van vingerafdrukken, gelaatsfoto's, littekens, markeringen en tatoeages [McCabe & Newton 2007]. Beeldvergelijking van tatoeages zou extra ondersteuning kunnen bieden bij herkenning van een persoon in het geval dat bijvoorbeeld de vingerafdrukken van een slechte kwaliteit zijn <bi11>.

Het toekennen van labels volgens de ANSI-NIST-standaard omvat acht hoofdcategorieën en 80 subcategorieën maar is enigszins subjectief. Tatoeages worden in de volgende hoofdklassen ingedeeld: menselijke vormen, dierlijke vormen, planten, vlaggen, objecten, abstracte figuren, onderscheidingsteken of symbool en andere afbeeldingen met een onderverdeling en kleurcodes. Er is een geautomatiseerd systeem ontwikkeld door A. Jain om markeringen, littekens en tatoeages in een register terug te vinden aan de hand van beeldvergelijking ter identificatie van verdachten en slachtoffers [White 2008]. Net zoals in hoofdstuk 2 bij de historie van vingerafdrukken is vermeld, zien we dat hier classificatie van het kenmerk zeer belangrijk is voor het terugvinden van de gegevens van een persoon in het register.

3.4 Administratieve of sociale karakteristieken ('wat je is toegekend')

Ik geef hier aan hoe administratieve karakteristieken aan personen worden toegekend. Verder schets ik hier in het kort hoe het ontstaan en eindigen van de identiteit van een persoon in de maatschappij administratief gezien wordt gekarakteriseerd [Knopjes & Loogman 2008, p. 4-16]. Zoals in hoofdstuk 7 aan de orde zal komen, baseren het strafrecht en het vreemdelingenrecht in Nederland zich op deze identiteitsvaststelling van de burger en de 'reguliere' vreemdeling in de maatschappij, vandaar het belang om hierop in te gaan.

Administratieve karakteristieken kunnen zijn toegekend door bijvoorbeeld de overheid, familie of bekenden maar iemand kan zichzelf ook van een administratieve karakteristiek voorzien. De Vries e.a. [2007] spreken in dit opzicht van twee categorieën identificatiemiddelen: formeel functionele identificatiegegevens en profielgegevens. De functionele identificatiegegevens zijn beschrijvend van aard als het gaat om een kind dat, als het geboren is, een naam krijgt van de ouders of voogd en wordt ingeschreven in de BRP. De Vries e.a. spreken over (later) toegekende functionele identificatiegegevens waar het gaat om identificatiegegevens die door organisaties als banken e.d. worden toegekend voor de verlening van goederen of diensten of bijvoorbeeld een account op het internet.¹²⁶ Zij merken in het laatste geval op: *"waarbij de fysieke identiteit van de persoon die zich van het account bedient er niet toe doet"* [De Vries e.a. 2007, p. 34]. Profielgegevens

¹²⁶ Zoals in hoofdstuk 1 § 2.2. is aangegeven, valt de digitale identiteit buiten de scope van dit proefschrift.

zijn volgens de Vries e.a. een vorm van een identificatiemiddel: "*Op basis van een beperkt aantal feitelijke gegevens wordt geoordeeld dat iemand past in een bepaald profiel, zoals student, alleenstaande vader, financieel beperkt, et cetera*" [De Vries e.a. 2007, p. 34]. Dit proefschrift gaat over een drietal profielen die aan elkaar gerelateerd kunnen zijn in die zin dat het soms eenzelfde fysieke persoon kan betreffen: de burger in de maatschappij, de verdachte in het strafrecht en de illegale vreemdeling in het vreemdelingenrecht. Bedacht dient te worden dat de naam van een persoon legaal gewijzigd kan worden zodat opsporingsdiensten ook rekening moeten houden met de historische naam van een persoon die anders kan luiden dan de actuele naam (volgens het identiteitsdocument).¹²⁷

Namen en identiteiten worden vaak ten onrechte als synoniem gezien: "*Names which once served to distinguish their bearers from all others within a small community are no longer effective even amongst the employees of a major business – there are just too many with the name 'John Smith' "*. Om dit probleem te ondervangen, worden namen vaak aangevuld met andere karakteristieken zoals een adres, een geboortedatum of soms een beroep [Bohm & Mason 2010, p. 43]. Mensen kunnen verschillende namen voor verschillende doeleinden gebruiken; denk bijvoorbeeld aan het pseudoniem Mark Twain dat de schrijver Samuel Langhorne Clemens als 'nom de plume' gebruikte. Bohm & Mason [2010, p. 44] zien geen noodzaak voor een formele registratie bij het gebruik van een andere naam.

De Groep Gegevensbescherming [2007] geeft een voorbeeld inzake asielzoekers dat ook relevant kan zijn voor de identiteitsvaststelling van illegale vreemdelingen: "*Aan asielzoekers in een opvangcentrum die hun werkelijke naam geheim houden, is voor administratieve doeleinden een codenummer toegekend. Aan de hand van dit nummer kunnen zij worden geïdentificeerd. Door een foto of andere biometrische indicatoren is er een nauw, onmiddellijk verband met de fysieke persoon, waardoor deze kan worden onderscheiden van andere asielzoekers en verschillende gegevens met hem kunnen worden verbonden*" [Groep Gegevensbescherming 2007, p. 15].

Kennis van de persoon

Aantonen wie je bent met wat je weet (zoals de meisjesnaam van je moeder, je opleiding, carrière of cultuur van het land van herkomst) is geen zekere manier van identiteitsvaststelling omdat de informatie openbaar kan zijn (gemaakt) en daarmee bij derden bekend kan zijn. Ook vereist het gebruik van deze informatie deels de medewerking van de persoon om de kennis te ontsluiten en die medewerking is bij

¹²⁷ Komt terug in <ad4>.

verdachten en illegale vreemdelingen niet vanzelfsprekend; denk bijvoorbeeld aan de identiteit van een illegale vreemdeling waarvoor het vermoedelijke land van herkomst moet worden bepaald. Bohm & Mason geven als voorbeeld: *"A person born in the United Kingdom has an entry in the register of births (open to public inspection) showing his date and place of birth and his mother's maiden name (if known – the person recorded in the register might have been abandoned); and yet many organisations regard knowledge of these facts as evidence that the person who knows them is the person to whom they relate"* [Bohm & Mason 2010, p. 45].

Wachtwoorden en pincodes worden in het algemeen ook ondergebracht in deze categorie. Boodschappers in de klassieke zin des woords die een boodschap dienden over te brengen, konden met een wachtwoord aangeven dat zij te vertrouwen waren. Pincodes en wachtwoorden worden veel gebruikt in de financiële wereld en bij internetdiensten waar zij een persoon kunnen authenticeren. Zij worden in dit proefschrift buiten beschouwing gelaten omdat ze niet relevant zijn voor de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen.

3.4.1 Ontstaan en einde van de identiteit

Ontstaan van de identiteit

De administratieve karakteristieken van een persoon in de maatschappij worden toegekend bij de aanmelding bij de burgerlijke stand. Als een kind geboren wordt in Nederland, wordt deze "persoon" oftewel 'boreling' door de ouder of voogd (binnen drie werkdagen) aangemeld bij de burgerlijke stand met één of meerdere voornamen (vrije keuze) en één of meerdere achternamen (bepaald vanuit de namen van de ouders en verschillend per land van herkomst). Bij wet van 31 mei 1934 (Staatsblad 276) werd de geboorteakte in Nederland opgemaakt in aanwezigheid van twee getuigen doch per 1 januari 1935 werd dit afgeschaft. Conform artikel 19e lid 8 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek mag de ambtenaar van de burgerlijke stand zich doen overleggen: *"(...) een door de arts of de verloskundige die bij het ter wereld komen van het kind tegenwoordig was, opgemaakte verklaring dat het kind uit de als moeder opgegeven persoon is geboren."*

De geboorteverklaring strekt ertoe om met een redelijke graad van zekerheid vast te stellen dat het kind wiens geboorte wordt aangegeven, uit de als moeder opgegeven persoon is geboren.

De ambtenaar van de Burgerlijke Stand maakt volgens het Besluit burgerlijke stand 1994 een geboorteakte op, waarin als administratieve

gegevens¹²⁸ worden opgenomen <ad1>:

- geboortedatum en -tijdstip van de geboorte (zo nauwkeurig als de aangever het mededeelt);
- geboorteplaats;
- voorna(a)m(en) en achternaam van het kind;
- voorna(a)m(en), achternaam, geboortedatum, beroep en woonplaats van de moeder.

De Vries e.a. zien het bepalen en registreren van deze identificerende persoonsgegevens als het startpunt van de identiteit voor personen in Nederland en noemen dit ook wel de bureaucratische identiteit. Zij beschouwen persoonsgegevens als attributen bij de entiteit van de persoon [De Vries e.a. 2007, p. 32].

Na aangifte wordt in de praktijk een uittreksel meegegeven van de geboorteakte hoewel dit niet wettelijk verplicht is. De akte is het authentieke bewijs van de geboorte van het kind en daarmee het ontstaan van de administratieve identiteit. De woongemeente schrijft het kind in de Basisregistratie Personen (BRP) in.

Naast door geboorte in Nederland kunnen ook administratieve karakteristieken (in Nederland) worden toegekend als iemand die in het buitenland is geboren, zich alhier vestigt of een belang in Nederland heeft. Het hierboven beschreven proces van aangifte heeft die persoon in beginsel doorlopen in het land van geboorte. Via de Immigratie- en NaturalisatieDienst (bij vestiging in Nederland) of direct (bij belang in Nederland doch geen vestiging) worden, indien bekend en beschikbaar gesteld, de administratieve persoonsgegevens opgenomen in de BRP dan wel het Register Niet-Ingezetenen (RNI).

Van Caem [2010] vraagt zich af of er door de ambtenaar voldoende tijd wordt genomen voor het zorgvuldig vaststellen van de identiteit van de aanvrager van een identiteitsdocument. Dit betreft in het bijzonder het vergelijken van de foto van de houder met het gezicht van de persoon die voor hem staat. Vervolgens is het de vraag hoe men omgaat bij twijfel aan de juiste identiteit ook gezien de tijd die een zorgvuldig identiteitsvaststelling kost en het sturen op doorlooptijden bij de afdelingen Burgerzaken van een gemeente.

Het rapport van het Nationaal Vreemdelingen Informatie Knooppunt (NVIK) van de politie [Goewie 2014a, p. 2-3] wijst op de mogelijkheid van een aantal landen in de Balkan en Oost-Europa voor personen om (meerdere malen) de voor- en achternaam legaal te laten wijzigen waarna men een identiteitsdocument kan verkrijgen op de nieuwe

¹²⁸ Naast de biometrische gegevens zoals vermeld in §3.3.1.

naam.¹²⁹ Daarbij blijft het nationale persoonsnummer alsmede de geboortedatum gelijk. Echter in Albanië wordt (ook) het persoonsnummer gewijzigd naar aanleiding van de overgang naar een biometrisch paspoort. Indien de Nederlandse politie de personalia van een dergelijke vreemdeling bevraagt, uitsluitend op basis van de KENO-sleutel¹³⁰ (eerste vier tekens van de achternaam, eerste teken voornaam en geboortjaar), kan het zijn dat de persoon niet lijkt voor te komen in de registers terwijl de persoon toch al eerder geregistreerd is. Het NVIK beveelt aan om bij identiteitsvaststelling van vreemdelingen de niet-Nederlandse persoonsnummers vast te leggen in de registers en hierop te bevragen [Goewie 2014a, p. 6] <ad2>. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid nemen deze aanbeveling over voor de beide registers van de Basisvoorziening Vreemdelingen en de Basisregistratie Personen (Kamerstukken II, 2014/2015, 17050, nr. 493). Uit het vervolgonderzoek [Goewie 2014b, p. 1-2] blijkt dat matching van de persoonsgegevens nagenoeg onmogelijk is ook door gebrekkige toegang tot systemen. Misbruik van de identiteitswisseling is niet aangetoond en geconcludeerd wordt dat mogelijk systeem- en invoerfouten ten grondslag liggen aan op het eerste oog 'dubbele' identiteiten waaronder diakrieten, aannemen van de achternaam van de partner (bij huwelijk) en verwisselen van letters in de naam.

Personen uit Spaanstalige landen in Zuid-Amerika en in het Caribische gebied hebben in de regel een dubbele achternaam; de (eerste) achternaam van de vader en de (eerste) achternaam van de moeder [PKN Persoonsregistratie 2010]. Het Politie Kennisnet (PKN) merkt dat op zodat vreemdelingen met een dergelijke herkomst beter in de administratie van het land van herkomst (politie- en overheidsadministratie) kunnen worden teruggevonden. Ook wijst het NVIK op persoonsnummers die in de buitenlandse administratie worden gevoerd; PKN stelt dat als die nummers worden genoteerd, er eenvoudiger kan worden gezocht naar de persoonsgegevens. Zo kent Spanje als persoonsnummer de Documento Nacional de Identificacion (DNI) of Cédula-nummer dat uniek is voor een persoon. Brazilië gebruikt een Cadastro de pessoas físicas (CFP "persoonskadaster"). De persoonsnummers zijn in de regel vermeld op het identiteitsdocument. Ik leid daaruit twee algemene regels af om in het toetsingskader mee te

¹²⁹ Eerder onderkend in februari 2013 [Politie Aandachtsvesting 2013] en aan de orde gesteld [Postma 2014].

¹³⁰ *"Betekenis van de term kenocode is volgens een respondent vrijwel zeker afgeleid van "Kenteken- en Opsporingssysteem" (KenO). Het landelijke afsprakenboek HKS verwijst namelijk t.a.v. de overdrachtcodes naar het handboek "Kenteken- en Opsporingssysteem" van het Ministerie van Binnenlandse Zaken"* [Stol, Kop & Koppenol 2005, p. 38, voetnoot 32].

nemen daar deze regels het terugvinden van een persoon in een buitenlandse administratie vergemakkelijken:

- onderscheid per land van herkomst de opbouw van de achternaam en noteer deze als extra element i.v.m. de structuur van Nederlandse achternamen.
- onderscheid per land van herkomst de structuur van het gebruikte persoonsnummer en noteer dit als extra element <ad3>.

Bohm & Mason [2010] geven aan dat de naam die een persoon gebruikt en zijn identiteit niet altijd (meer) overeen hoeven te komen met de naam die bij de geboorte is vastgelegd. Zo kunnen bijvoorbeeld vrouwen in de Verenigde Staten de achternaam van de echtgenoot aannemen¹³¹, mensen kunnen hun geslacht laten veranderen en mensen kunnen om de een of andere reden hun achternaam officieel laten wijzigen. Bohm & Mason geven ook aan dat namen in een kleiner wordende wereld met een groter wordende populatie niet meer voldoende (hoeven te) zijn om een persoon uniek te identificeren. Gebruik additionele identifiers als adres¹³², beroep e.d. doch besef dat deze gegevens in de loop der tijd kunnen variëren en daarmee in de loop van de tijd een persoon niet uniek (hoeven te) identificeren <ad4>. De Vries e.a. onderscheiden daarbij botsing van identiteit, het wissen van identiteit, het herstel van identiteit en identiteitsverandering. Een onrechtmatige identiteitsverandering heet dan ook wel identiteitsfraude¹³³ [De Vries e.a. 2007, p. 36].

Het is de wettelijke plicht van de burger om zich bij de instantie te voegen die de basisregistratie voert als hij denkt dat zijn gegevens onjuist zijn vermeld. Een van de mededelingsverplichtingen van de ingeschrevenen in (destijds) de Wet GBA is om binnen vijf werkdagen aangifte te doen van een verhuizing [BZK BPR Gebruik GBA 2007, p. 30-31].

¹³¹ Dat is in tegenstelling tot in Nederland niet het dragen van de naam doch het juridisch veranderen van de naam.

¹³² Het briefadres is een alternatief voor het woonadres. Dit item is te vinden in het eerste artikel van de Wet GBA. Verder wordt de mogelijkheid uitgewerkt in artikel 66 en 67 Wet GBA. Geen vaste woon- en verblijfsadres dan briefadres met toestemming van de eigenaar/bezitter van het adres waar men het briefadres aanneemt. Hierbij moet men denken aan zwervers, kermisexploitanten en (binnen)schippers of personen die hun huis hebben verkocht terwijl het nieuwe nog afgebouwd is en men enige tijd in een caravan moet vertoeven. Persoonlijke mededeling J.M. Otten, gemeente Utrecht, 10 februari 2011.

Een (e)mailadres kan in de huidige tijdspanne ook dienen als identifier die uniek is doch niet eenduidig gekoppeld hoeft te zijn aan een persoon. Het beroep heeft in het verleden op het paspoort gestaan doch inmiddels niet meer.

¹³³ Zie hoofdstuk 1 §3.

Onderzoek naar de ruim 11.000 voortvluchtigen (peildatum: 19 juli 2015) in het landelijke opsporingsregister (OPS) leert dat het belangrijk is om de identiteit van de verdachten en veroordeelden goed en eenduidig vast te leggen in de politieregisters van de politie en de ketenpartners. Daarbij is het gebruik van een eenduidig persoonsnummer (zoals het strafrechtsketennummer) van belang om politieregisters onderling te kunnen koppelen.¹³⁴ Waar in het onderzoek geen gebruik kon worden gemaakt van het strafrechtsketennummer maar van het zogenaamde KENO-nummer, bleek dat personen soms vanuit het OPS niet terug kunnen worden gevonden in andere registers omdat KENO-nummers soms kunnen afwijken door verschillende schrijfwijze van persoonsnamen in de registers [Schoenmakers, De Groot & Van Zanten 2017, p. 41, voetnoot 45]. Ook hebben de onderzoekers soms de relatie niet kunnen leggen tussen registers om het strafblad te achterhalen vanwege gevoeligheden in spelling, invoerfouten in datum, naam, geboorteplaats of andere variabelen [Schoenmakers, De Groot & Van Zanten 2017, p. 41, voetnoot 47]. Verder blijkt het van belang om in de keten eenzelfde en betrouwbaar verblijfsadres uit te wisselen en te hanteren waar de voortvluchtige mogelijk kan worden gevonden, omdat het adres volgens de Basisregistratie Personen (BRP) niet altijd klopt dan wel ontbreekt [Schoenmakers, De Groot & Van Zanten 2017, p. 180, 182].

Einde van een identiteit

Het vaststellen van de overlijdensoorzaak van een persoon is in Nederland voorbehouden aan een arts of lijkschouwer via een lijkschouwing die een verklaring 'A' van overlijden afgeeft volgens een voorgeschreven model. *"De vorm en de inrichting van de modellen van de verklaring van overlijden, af te geven door de behandelende arts en door de gemeentelijke lijkschouwer, worden geregeld bij algemene maatregel van bestuur"*¹³⁵. Er worden ook aktes opgemaakt in bijzondere gevallen door de rechtbank als iemand is vermist en vrijwel zeker is overleden of als iemand in het buitenland is overleden en er geen akte van overlijden is. Artikel 76 van de Wet op de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) geeft aan dat de nabestaanden verplicht zijn het overlijden van een persoon in het buitenland te melden aan de gemeente waarmee de (destijds) GBA wordt bijgewerkt. Artikel 17 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek geeft aan dat het register van overlijden eerst vijftig jaar later wordt overgebracht naar een 'gemeentelijke archiefbewaarplaats' in de zin van de Archiefwet 1995.

¹³⁴ Reeds onderkend bij <id3>.

¹³⁵ Wet op de Lijkbezorging artikel 9 lid 1.

3.4.2 Matching; relateren van identificerende persoonsgegevens

Kwaliteit van de identiteitsvaststelling wordt voor een belangrijk deel bepaald door de matching van identificerende persoonsgegevens; is de betreffende persoon al onderkend in het betreffende register of dienen de gegevens over de identiteit van de persoon aan het register te worden toegevoegd?

Matching in ruime zin¹³⁶ is het proces waarmee identificerende persoonsgegevens op elkaar worden afgestemd;

- de gegevens van het identiteitsdocument (identifieer: wat je hebt) met
- de gegevens die de verdachte of illegale vreemdeling opgeeft (identifieer: wat je is toegekend en/of wat je weet) en/of
- de biometrische gegevens (identifieer: wat je bent) en/of
- de gegevens van die persoon in een register.

Is bijvoorbeeld Alphonse Bertillon, geboren op 24-04-1853 dezelfde persoon als A. Bertillon overleden op 13-02-1914? Als we van een persoon geen unieke persoonssleutel weten, kan alleen door matching worden bepaald of de persoon reeds voorkomt in het betreffende register.

Algemeen

Bij matching is het de vraag wanneer er sprake is van een volledige match en met welke mate van zekerheid het om dezelfde identiteit gaat. Als alle ingegeven identificerende persoonsgegevens overeenkomen met die in het register is het duidelijk. Echter als de invoer handmatig geschiedt of als gegevenselementen niet overeenkomen qua schrijfwijze, weten we niet of het om dezelfde persoon gaat. Zo kunnen ook de geslachtsaanduiding, de geboortedatum, geboorteplaats, et cetera foutief worden ingegeven. Als een achternaam van een persoon veelvuldig voorkomt in een populatie, geeft dit gegeven weinig zekerheid over de overeenkomst met een persoon in het register maar in combinatie met een ander gegevenselement als bijvoorbeeld een geboortedatum kan het (voldoende) uniek zijn.

Matching wordt qua reikwijdte vaak beperkt tot het matchen van administratieve persoonsgegevens. Matching onderscheid ik in enge (of administratieve) zin en in ruime zin. De matching in enge zin beperkt zich daarbij tot administratieve gegevens, de matching in ruime zin neemt ook de biometrische gegevens mee en kijkt daarmee naar de

¹³⁶ Matching heeft daarmee ook betrekking op §3.3 en 3.5 maar wordt om praktische redenen in deze paragraaf besproken.

identificerende persoonsgegevens van een identiteit als geheel zoals hiervoor bij het onderwerp biometrie is behandeld.

De term 'record-linkage' werd op het gebied van de administratieve matching voor het eerst gebruikt in de gezondheidssector alwaar men duplicaten van voorkomens van patiënten in verschillende registers wilde opsporen [Winkler 2001, p. 2]. De ideeën van record-linkage komen voort uit de gedachten van Howard Newcombe die beslissingsregels en frequentieratio's introduceerde. De daarbij gebruikte naam- en adresstandaardisatie structureren de namen door veel gebruikte woorden op een consistente manier te spellen en de naam op te splitsen waardoor de vergelijking eenvoudiger wordt. Gegevensstandaardisatie is het verwijderen van tekens die er niet toe doen zoals al dan niet kleine letters gebruiken. Daarbij kunnen tabellen worden gebruikt inzake bijnamen, uit te sluiten namen, voornamen in combinatie met geslacht, verwijderen van nietszeggende delen van namen zoals 't, spellingen van straatnamen, steden, et cetera.

Matching op naam is het herkennen van twee verschillende tekenreeksen in het naamveld als behorende tot eenzelfde persoon of eenzelfde identiteit. Branting [2005] noemt als voorbeeld voor de opsporing het herkennen van passagiersnamen op een 'watchlist'. Als ander opvallend voorbeeld noemt Branting de toepassing om voor de naam van een partij in een rechtszaak te zien of de rechter daar een persoonlijk of financieel belang mee heeft in verband met een mogelijke belangenverstrengeling. De drempelwaarde voor matching is doorgaans slecht gedefinieerd waardoor de matches veelal worden gepresenteerd in afnemende volgorde van overeenstemming zodat een deskundige een drempelwaarde kan bepalen. Branting onderscheidt twee categorieën van matching:

- Cultuuronafhankelijk: bijnamen, titels, naamwijzigingen, wisseling in de volgorde van voor-, tussen- en achternamen, het afkorten van tussennamen tot initialen en gebruik van een functieaanduiding in plaats van de persoonsnaam.
- Cultuurspecifiek: foutieve spelling, spellingvariatie en omzettingen tussen talen (in het bijzonder als een taal niet het Romeinse alfabet gebruikt).

Matching bestaat uit een aantal aspecten <ad5>:

- welke identificerende persoonsgegevens worden in de vergelijking meegenomen;
- wordt gekeken naar de exacte schrijfwijze of fonetisch (klank) bijvoorbeeld door natuurlijke taalverwerking en fuzzy-logic-technieken (met een waarschijnlijkheid tussen 0 en 1 in plaats van

- een absolute waarde);
- worden kleine verschillen tussen data en/of bekende typefouten genegeerd;
- worden namen vergeleken met bekende voorkomende namen in een bepaalde populatie als bijvoorbeeld Nederlandse familienamen
- met welke waarschijnlijkheden, beneden- en bovengrenzen wordt gerekend;
- wat is de betrouwbaarheid van de bron van de gegevens;
- hoe wordt een score berekend oftewel welke gewichten worden gebruikt per element;
- welke score is voldoende voor een automatische matching van een nieuw persoon met een bestaand persoon;
- hoe gaat het met de 'bijna-overeenkomst'; bijvoorbeeld: de software doet een voorstel en de mens besluit of het om dezelfde dan wel een andere identiteit gaat.

De matching kan bestaan uit het verrichten van een enkele vergelijking of een waterval van vergelijkingen tot uiteindelijk wel of niet een match wordt gevonden.

Het U.S. Bureau of the Census stelt vrijelijk software beschikbaar voor standaardisatie van namen, standaardisatie van adressen en matching-software [Winkler 2001, p.8]. De standaardisatiesoftware breekt namen en adressen op in vergelijkbare componenten. De matchingsoftware houdt rekening met typefouten, berekent automatisch de matching parameters en optimaliseert de koppelingen. Matchingsoftware met waarschijnlijkheidscontroles biedt de mogelijkheid om een overeenkomst te constateren op basis van vooraf opgegeven parameters. Voorbeelden van software op dit gebied zijn HiQuality van Human Inference, Elise van WCC en Data Matching Software van LinkageWiz [2010]. De beslissings-regels helpen om een beperkt aantal mogelijke koppelingen over te houden waarnaar deskundigen de juiste koppeling kunnen leggen.

Er is een aantal methoden om een relatie tussen gegevens te realiseren:

- deterministic record linkage: een combinatie van veldwaarden die samen voldoende uniek is om daarmee een persoon te identificeren. Dit werkt goed voor paspoortnummers, burgerservicenummers, et cetera doch niet voor gegevenselementen als voornaam en geboortedatum die elk apart en zelfs in combinatie nog niet uniek hoeven te zijn. Daarbij komt dat namen verkeerd worden gespeld, data worden geschat of in een verkeerd formaat worden geleverd, et cetera;
- fuzzy matching; vergelijken op basis van delen van veldwaarden is toegestaan volgens een aantal subjectieve regels bedacht door de gebruiker. Veel regels en uitzonderingen moeten worden bedacht om een goede nauwkeurigheid te bereiken. Fuzzy matching wordt door

Accenture gezien als een algoritme dat verschillende biometrische en administratieve (biografische) kenmerken kan meten en afwegen om daarmee mogelijke en absolute matches te kunnen definiëren [Accenture 2010, p. 12]. Met fuzzy matching kunnen gegevens met een net iets andere schrijfwijze, spelling of nummering toch aan elkaar worden gerelateerd in tegenstelling tot bij deterministic record linkage;

- probalistic record linkage; typografische verschillen betekenen niet direct dat bepaalde combinaties van sets buiten beschouwing worden gelaten. Elk veld krijgt een gewicht en gewichten worden toegekend aan overeenkomsten, verschillen en ontbrekende waarden. De gewichten zijn hoger voor meer specifieke velden als achternaam en lager voor minder specifieke velden als geslacht.

De totale score wordt getoetst aan een grens waarboven het een "True linkage" is en een grens waar beneden het een "Non-linkage" is. Daartussen zitten de potentiële koppelingen die handmatig moeten worden bekeken. De juistheid van de grenzen is niet exact en afhankelijk van gegevenskwaliteit, karakteristieken van de populatie, et cetera. Het risico van een onjuiste match zit in de false positives (matchende datasets die niet op dezelfde persoon betrekking hebben) en false negatives (datasets van dezelfde persoon die ten onrechte niet gekoppeld zijn). Verhoging van het ene risico betekent een verlaging van het andere risico. De relatie tussen scores en links is in figuur 3.2 in beeld gebracht.

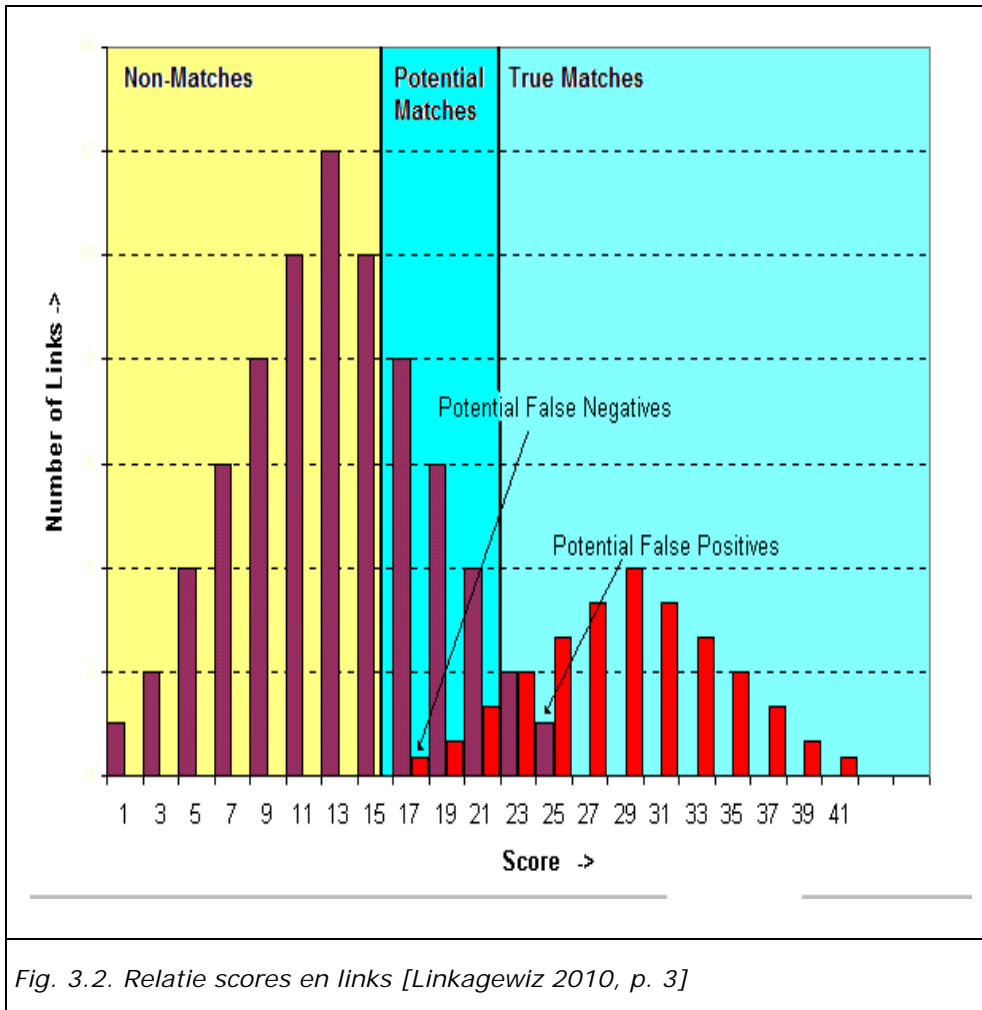


Fig. 3.2. Relatie scores en links [Linkagewiz 2010, p. 3]

Variaties in namen

Variaties in (achter)namen vormen een probleem voor de identificatie van personen [Snae 2007 p. 252]. Identifierende nummers zijn niet altijd beschikbaar en dan moet er worden gewerkt met matching-variabelen zoals de (voor- en achter)naam, geboortedatum, geslacht, adres, geboorteplaats, et cetera. Variaties in namen doen zich voor ten gevolge van verschillen in uitspraak ('phonetic') en in schrijfwijze ('alternate spelling'). Snae maakt een onderscheid naar '*character, spelling and phonetic variations*'. Karaktervariaties doen zich voor bij het wisselend gebruik van hoofdletters en kleine letters, leestekens, spaties en afkortingen. Spellingvariaties doen zich voor bij fouten en komen door vertaling of een verschil in uitspraak waarbij karakters kunnen worden vergeten of toegevoegd. Fonetische variaties door een andere

uitspraak leiden tot een andere tekenreeks. Het doel van de matching is volgens Snae [2007, p. 253] om te bepalen of twee of meer 'records' verwijzen naar dezelfde entiteit. De zogenaamde probabilistische matchingstechnieken zijn te onderscheiden naar vier type algoritmen:

- spelling/tekenreeks zoals Guth (alfabetisch, onafhankelijk van taal en etniciteit, betrouwbaar doch niet geschikt voor korte namen);
- fonetisch/geluid zoals Soundex (specifiek voor een bepaalde taal) en NYSIIS (als Soundex waarbij de positie van klinkers wordt meegenomen);
- composiet: spelling of geluid zoals ISG (de methode van vergelijken is gebaseerd op Guth);
- hybride: spelling en geluid zoals LIG (gebruikt Levenshtein, ISG en Guth) [Snae 2007, p. 254].

De genoemde fonetische vergelijking gebeurt met fonetische algoritmes die in het blokkeerproces van belang zijn zodat gelijkkluidende sets begrepen blijven in de matching.

Enkele fonetische algoritmes zijn Soundex (meest bekende), New York State Identification and Intelligence System Phonetic Code en Match Rating Approach die een gecodeerde naam berekend (de persoonlijke nummer identifier).

Snae [2007] gebruikt een set van 11.369 namen uit het Dictionary of English Surnames van Reaney en Wilson om de algoritmen te testen. Elke methode levert dan drie waarden op, te weten: true matches, true mismatches en accuracy. Er is niet één beste algoritme maar de keuze is afhankelijk van het specifieke doel en de specifieke toepassing.

Een standaard voor naammatching

Linsbach & Meyer [2013, p. 216 en 219] benoemen een linguïstische zoekstandaard waarmee onderscheiden configuraties voor het ontwerpen, testen en gebruiken van matchingsoftware dezelfde principes kunnen gebruiken voor de definitie van 'true and false positive hits'. De zoekstandaard is in 2010 voorgesteld door Linguistic Search Solutions AG en de versie van 2011 is door Linsbach & Meyer aangepast om te komen tot een standaard waarmee consistente en effectieve zoekprocedures kunnen worden bereikt.¹³⁷ De standaard is techniek-neutraal. De principes zijn onderverdeeld naar drie niveaus van accuratesse ('precise', 'close' en 'broad') die kunnen worden toegepast afhankelijk van het risiconiveau, de kwaliteit van de gegevens of het volume van een proces. Precise Match Level benoemt vereisten voor het identificeren van naamdelen die in essentie gelijk zijn. Close Match Level

¹³⁷ Een van de auteurs, B. Lisbach, was anno 2014 werkzaam bij dit bedrijf zodat de informatie over de standaard in [Linsbach & Meyer 2013] niet op voorhand objectief behoeft te zijn weergegeven.

benoemt vereisten voor het identificeren van naamdelen die erg op elkaar gelijken. Broad match level benoemt vereisten als uitbreiding van de 'precise' en 'close' niveaus.

De volgende principes worden per niveau van accuratesse onderscheiden [Linsbach & Meyer 2013, p. 220 - 227]:

Precise Match Level

1. Verschillen in hoofd- en kleine letters of interpunctie spelen geen rol voor een match.
2. Onderscheiden 'romanisaties' van dezelfde naam vormen een match. Identieke namen volgens een niet-Latijns schrift zullen altijd een match vormen mits een prominente transcriptiestandaard gevolgd is. Bijvoorbeeld in geval van Russische of Arabische namen. Diakrieten mogen geen hinder vormen voor een match.
3. Namen samengesteld uit identieke naamdelen moeten een match opleveren ongeacht of enkele delen zijn samengevoegd.
4. Namen samengesteld uit identieke naamdelen moeten een match opleveren ongeacht veranderingen in de gebruikelijke volgorde van de naamdelen. Denk bijvoorbeeld aan Chinese namen waar eerst de familienaam wordt geplaatst. Ook hebben Chinezen vaak tevens een Westerse naam aangenomen.
5. Identieke namen van een niet-westerse herkomst moeten een match opleveren ongeacht de wijze waarop de namen zijn opgesplitst voor opslag van gegevens. Denk b.v. aan een 'middle name'.
6. Bijnamen en afkortingen moeten een match geven met de overeenkomstige volledige naamdelen. Bijvoorbeeld Bill en William.
7. Het weglaten van een periferie deel van een naam moet een match niet in de weg staan bijvoorbeeld een academische titel of de aard van de rechtspersoon.

Close Match Level

8. Naamdelen die op dezelfde manier worden gespeld en uitgesproken moeten als een close match opleveren. Per betrokken taal kan dit wel een verschil opleveren.
9. Namen samengesteld uit dezelfde delen moeten een match opleveren ongeacht veranderingen in de volgorde van de naamdelen. Dit is een uitbreiding op principe nr. 4 zodat wijzigingen in de volgorde van naamdelen anders dan culturele normen of administratieve werkwijzen ook worden meegenomen.

10. Namen met identieke naamdelen moeten een match opleveren ongeacht de wijze waarop de namen zijn opgesplitst voor opslag van gegevens. Dit is een uitbreiding op principe nr. 5 zodat verwisselingen van voor- en achternaam worden meegenomen.
11. Veel voorkomende spellingsfouten moeten een match niet verhinderen. Denk aan het verwisselen van tekens of een vaak gemaakte foutieve toetsaanslag. Dit principe gaat alleen op voor namen van 6 of meer tekens.
12. Het toevoegen of weglaten van minder betekenisvolle naamdelen moet een match niet verhinderen. Denk aan voor- en tussenvoegsels. Hiermee wordt het juiste gewicht toegekend aan deze naamdelen.

Broad match level

13. Een kleine spellingsfout moet een match niet verhinderen. Dit is een uitbreiding op principe nr. 11 om minder gebruikelijke spellingfouten te onderkennen. Dit principe gaat alleen op voor namen van 5 of minder tekens.
14. Fonetisch gelijkkluidende naamdelen moeten een match opleveren ongeacht de manier waarop ze gespeld zijn. Dit is een uitbreiding op principe nr. 8.
15. Alle vertalingen van relevante naamdelen moeten een match opleveren.

De principes zijn in tabel 3.9 per niveau in beeld gebracht <ad6>.

<i>Aspect</i>	<i>Precise Match Level</i>	<i>Close Match Level</i>	<i>Broad Match Level</i>
Interpunctie	Principe 1		
Transcriptie	Principe 2		
Samengestelde naamdelen	Principe 3		
Volgorde van naamdelen	Principe 4	Principe 9	
Splitsing van naamdelen	Principe 5	Principe 10	
Afgeleide namen	Principe 6		Principe 15
Fonetisch		Principe 8	Principe 14
Typefouten		Principe 11	Principe 13
Naamdelen in de periferie	Principe 7	Principe 12	
Tab. 3.9 Principes van een voorgestelde linguïstische zoekstandaard, naar [Linsbach & Meyer 2013, p. 228].			

De Mitre Challenge

De zogenaamde Mitre Challenge uit 2011/2012 was een open competitie om commerciële en wetenschappelijke software te evalueren waarmee

multiculturele namen kunnen worden gematched. Matchen van persoonsnamen is een probleem dat zich voordoet als er meerdere bronnen zijn met verschillende versies van een persoonsnaam die aan elkaar gerelateerd zijn. Veertig deelnemende organisaties opereerden anoniem onder een eigen teamnaam [Miller, Richerson & McLeod 2012, p. 3.111]. De Challenge dataset werd gevormd door meerdere bronnen met elk enkele duizenden namen bestaande uit een querylijst en een indexlijst. De lengte van een volledige naam kon daarbij variëren qua lengte van 4 tot 69 karakters met daarbij 0 tot 49 karakters voor de voornaam en 0 tot 39 karakters voor de achternaam. De dataset was zo opgesteld dat slechts een deel van de namen bijdroeg aan de score zonder dat de teams dit konden nagaan om handmatige beoordeling en doorrekening met brute kracht uit te sluiten. In de productiefase van de competitie bestond de querylijst uit 8.666 namen waarvan 266 namen bijdroegen aan de score en de bestond indexlijst uit 826.388 namen waarvan 36.069 namen meetelden voor de scorebepaling. Voor de score werd het kengetal van de Mean Average Precision (MAP) gebruikt omdat hierbij rekening wordt gehouden met een rangschikking van de resultaten waar doorgaans behoefte aan is bij het matchen van namen [Miller, Richerson & McLeod 2012, p. 3.112]. In de validatiefase werd een soortgelijke querylijst en indexlijst gebruikt, waarbij binnen 36 uur de resultaten moesten worden ingediend. Hiermee werd duidelijk of de afzonderlijke scores konden worden gereproduceerd, de match binnen een beperkte tijd kon plaatsvinden en de oplossing niet te sterk gericht was op de dataset. Ook bevestigde de validatie de aanname dat de matching met computers en algoritmes gebeurde en niet handmatig plaatsvond. In de validatiefase lagen alle scores wat hoger dan in de productiefase en verschoof de rangorde van de teams iets. De MAP voor de teams met de topscores lag net onder de waarde van 92 [Miller, Richerson & McLeod 2012, p. 3.115]. De MAP kan worden gezien als het percentage van de correcte matching.

3.5 Identiteitsdocument ('wat je hebt')

De aanvraag en uitgifte

Een persoon (of diens ouder of voogd) vraagt op een bepaald moment een identiteitsdocument aan bij burgerlijke stand van de gemeente. De ambtenaar kan slechts tot op zekere hoogte bepalen of de persoon die de aanvraag doet (of namens wie de aanvraag wordt gedaan) ook behoort bij de administratieve identiteit die destijds is vastgelegd. De controle is grotendeels gebaseerd op een eigen verklaring en/of wat de ouders indertijd zeiden (hoewel nooit geheel vaststaat dat het de ouders zijn) en/of de overhandiging van een brondocument. De ambtenaar kan de aannemelijkheid bepalen door te kijken naar het geslacht, op basis

van de geboortedatum kijken naar de geschatte leeftijd of bijvoorbeeld controlevragen stellen. Bij de aanvraag van identiteitsdocument zoals bijvoorbeeld een paspoort worden op basis van artikel 3 lid 1 en lid 2 van de Paspoortwet de volgende biometrische kenmerken vastgelegd¹³⁸: foto (gezichtsoptname), lichaamslengte, vingerafdrukken en handtekening. Bij de afgifte van het identiteitsdocument wordt getoetst of de afghaler ook de houder is. Bijvoorbeeld in geval van een paspoort geldt artikel 50 van de Paspoort Uitvoeringsregeling: *"Tot uitreiking van het reisdocument (...)wordt slechts overgegaan, nadat de identiteit van de aanvrager in zijn aanwezigheid is vastgesteld en de aanvrager de in het document weergegeven persoonsgegevens op juistheid heeft gecontroleerd"*.

Het gebruik

Iemand kan aantonen wie hij is door het overhandigen van een (door de overheid verstrekt) identiteitsdocument. De volgende controles¹³⁹ t.a.v. het document en de persoon die het aanbiedt, kunnen worden onderscheiden:

- *"echt; is het legitimatiebewijs niet vervalst?;*
- *eigen; is het van de persoon zelf?;*
- *geldig; is het geldig en moet het geldig zijn?;*
- *gekwalificeerd; is het van toepassing in de bewuste situatie?"*
[BZK BPR klantendag 2011].

Daarnaast kan de functionaris aan wie het identiteitsdocument wordt voorgelegd, de administratieve en biometrische gegevens op het document controleren met de actuele gegevens in registers. Na uitgifte van het document kunnen bepaalde gegevens namelijk gewijzigd of gecorrigeerd zijn zoals een adres maar mogelijk ook het geslacht of een ander kenmerk.

Bohm & Mason hechten een beperkte waarde aan het uitsluitend gebruiken van een identiteitsdocument of brondocument zoals een geboorteakte omdat de persoon wiens naam op het document staat niet dezelfde persoon hoeft te zijn als degene die het document bezit ook al gebruikt deze persoon dezelfde naam¹⁴⁰ [Bohm & Mason 2010, p. 47]. Bohm & Mason geven aan dat verificatie van de identiteit in de maatschappij meestal gebeurt aan de hand van een reeks van vastleggingen over het gebruik van de identiteit zoals in overheids-

¹³⁸ Voorheen werd de kleur ogen gevraagd en op het paspoort vermeld maar dat verviel per 1 november 1989 (mede omdat iemand gekleurde contactlenzen kan dragen).

¹³⁹ Deze benamingen komen oorspronkelijk uit [Protocol identiteitsvaststelling 2011] doch worden inmiddels ook breder toegepast.

¹⁴⁰ Zie §3.5.2 voor de vraag of het identiteitsdocument eigen is.

registers inzake verstrekte identiteitsdocumenten alsmede in financiële gegevens van banken en belastingdienst.

Een token

Naast een identiteitsdocument waarmee iemand kan aantonen wie hij is, zijn er ook 'tokens' in de vorm van een kaart of een stukje hardware die worden gebruikt om iemand te authenticeren, in de regel voor toegang tot ruimten of computersystemen. Daarbij hoeft het niet altijd van belang te zijn of het token 'eigen' is en wordt het vaak in combinatie met een pincode of wachtwoord gebruikt om de juiste persoon toegang te verschaffen tot een dienst of ruimte; denk bijvoorbeeld aan het ontsluiten van een kledinglocker. Doordat het aspect 'eigen' van wezenlijk belang is voor dit proefschrift, wordt verder niet ingegaan op tokens.

3.5.1 Is het identiteitsdocument echt?

Of een identiteitsdocument echt is, kan worden bepaald aan de hand van echtheidskenmerken. Naast de echtheidskenmerken op het document kan een document ook een elektronische chip met gegevens bevatten welke gegevens alleen elektronisch zijn uit te lezen, zoals het Europese paspoort conform de ICAO-standaard 9303¹⁴¹.

Echtheidskenmerken van een identiteitsdocument

Er zijn vele typen (machinaal en/of elektronisch leesbare) documenten met hun eigen echtheidskenmerken¹⁴² en normen daarvoor [ISO/IEC 7501 2005], te onderscheiden in:

- Eerstelijns: gebruik door de acceptant. Dit zijn publiekskenmerken die zonder hulpmiddelen kunnen worden gecontroleerd zoals het watermerk;
- tweedelijns: bedoeld voor de ervaren functionaris waarbij bijvoorbeeld ultraviolet licht nodig is om een beeld zichtbaar te maken dan wel een kleur te doen veranderen;
- derdelijns: alleen bestemd voor de uitgever en de producent van de documenten zoals een inkt van een unieke samenstelling waarvoor hulpmiddelen op laboratoriumniveau nodig zijn [Broekhaar & Knopjes 1995, p. 106-107].

Een identiteitsdocumentscanner kan gebruikt worden om een aantal van de hiervoor genoemde controles van een identiteitsdocument geautomatiseerd te verrichten. Ook kan daarmee een digitale kopie

¹⁴¹ Zie §3.5.4.

¹⁴² Informatie over de betekenis van echtheidskenmerken en de betekenis daarvan inzake Europese (identiteits)documenten is onder meer te vinden in het glossarium op <http://Prado.consilium.europa.eu>.

worden gemaakt ter verantwoording van de uitvoering van de controle en kunnen de gegevens vanuit de machine-leesbare zone en/of chip worden ingelezen en vastgelegd in een register.

Het Directoraat-Generaal van Justitie en Binnenlandse Zaken van de Raad van Europa wijst op controles van de belangrijkste beveiligingskenmerken zoals het watermerk, de veiligheidsdraad, ongeschonden bladzijden en foto's, diepdruk (guilloches/patronen van fijne lijnen) en optisch variabele kenmerken. Zij noemt dat 'kijk, voel en kantel' [Prado FAQ z.d.] <do1>.

Echtheidskenmerken van Nederlandse identiteitsdocumenten

Tabel 3.10 geeft als voorbeeld inzage in een aantal echtheidskenmerken van enkele identiteitsdocumenten in Nederland en noemt het hulpmiddel dat kan worden gebruikt om het desbetreffende echtheidskenmerk te controleren [BZK Nederlandse paspoorten 2014] en [RDW Rijbewijs 2014]¹⁴³ <do2>.

		<i>Identiteitsdocumenten</i>			
<i>echtheidskenmerken</i>	<i>eigenschap</i>	<i>nationaal paspoort 2014</i>	<i>Nederlandse identiteitskaart 2014</i>	<i>rijbewijs 2014</i>	<i>controle-hulpmiddel</i>
<i>1e lijns</i>					
schaduwwatermerk	afbeelding nationaal wapen in papier	✓			blote oog en doorzicht-licht
kinegram	transparant beeld dat van kleur en vorm kan wijzigen.	✓	✓	✓	kantelen
vloeibaar reliëf	voelbaar element	✓	✓	✓	voelen
stereo laser image	2 ^e pasfoto geperforeerd in kunststof houderpagina	✓	✓	✓	doorzicht-licht
<i>2e lijns</i>					
ultraviolet bedrukking	fluoresceert geel wanneer het document onder ultra-	✓		✓	ultraviolet licht

¹⁴³ Deze modellen zijn anno 2019 nog steeds geldig zij het dat sinds 2017 het modelnummer ook de aanduiding van het chiptype omvat (zie: www.rvig.nl).

		<i>Identiteitsdocumenten</i>			
<i>echtheidskenmerken</i>	<i>eigenschap</i>	<i>nationaal paspoort 2014</i>	<i>Nederlandse identiteitskaart 2014</i>	<i>rijbewijs 2014</i>	<i>controle-hulpmiddel</i>
	violet licht wordt gehouden				
extra kleine druk	"Koninkrijk der Nederlanden" met een lettergrootte van $\pm 0,22$ mm	✓		✓	loep
overige kenmerken					
documentnummer	gelaser-graveerd in iedere papieren pagina na de houderpagina	✓	✓	✓	opzicht- of doorzicht-licht
optisch variabele inkt	verandering van kleur			✓	-/-
Tab. 3.10 Echtheidskenmerken Nederlandse identiteitsdocumenten					

Om de controles goed uit te kunnen voeren, is kennis nodig bij de functionaris. De kennis kan worden opgedaan via voorlichtingsmateriaal en opleiding op diverse niveaus met desgewenst certificering; dit zijn relevante elementen voor het toetsingskader in hoofdstuk 6.

De Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) [Checklist documentfraude, z.d.] noemt een aantal vragen om de echtheid te toetsen zoals <do3>:

- Is de foto vrij van beschadigingen, zijn er insnijdingen of lijmresten te zien rond de foto?
- Zijn de kleuren en patronen die zichtbaar zijn op het document, helder en scherp?
- Zijn namen, landen en overige woorden in het document correct gespeld?
- Is het document vrij van eigenhandige bijschrijvingen en/of veranderingen?
- Is het aantal bladzijden en de volgorde van de bladzijden juist weergegeven? Zijn er geen loszittende of geplakte bladzijden?

Documenten integraal namaken is zeer moeilijk en/of kostbaar. Vaak pleegt men een fotovervalsing of gebruikt men het document als look-alike. Frauduleuze aanvraag of uitgifte komt ook voor en is zeer moeilijk te ontdekken omdat de foto op het document de (valse) gebruiker

voorstelt.¹⁴⁴

3.5.2 Is het identiteitsdocument eigen, geldig en/of gekwalificeerd?

Is het document eigen?

De NVVB [Checklist documentfraude, z.d.] noemt een aantal vragen om de eigenheid te toetsen zoals <do4>:

- Draagt het document een foto van de persoon die het document gebruikt?
- Komen de gegevens in het document, zoals (lichaams)lengte, leeftijd, geslacht, kleur ogen en nationaliteit, overeen met de persoon die het document gebruikt?
- Kent de persoon de gegevens die vermeld staan in het document? Bijvoorbeeld de plaats en datum van afgifte en reisstempels.
- Is de handtekening echt? Bij twijfel kan worden gevraagd aan de persoon om een handtekening te zetten.

Stevens [2012] noemt de truc van de look-alike oftewel imposter wiens gezicht sterk lijkt op het gezicht van de rechtmatige houder van een identiteitsdocument. Dit gebeurt de afgelopen jaren meer en meer omdat het namaken van een identiteitsdocument steeds moeilijker wordt. Het is voor criminelen goedkoper en minder risicovol om echte documenten te laten gebruiken door imposters dan om geavanceerde, machinaal leesbare, identiteitsdocumenten na te maken met vele echtheidskenmerken. Imposters hebben een voorkeur voor identiteitsdocumenten die overeenkomen met het profiel van de beoogde 'misbruiker(s)' zoals leeftijd, geslacht en ras; zij proberen die door gerichte diefstal te verkrijgen. Ook is het identiteitsdocument bij voorkeur 'standaard' voor het land waar men naar toe wil reizen en zijn er geen visa nodig [Stevens 2012, p. 35]. De Schepper & Severijns [2017, p. 120] geven aan dat look-alike-fraude¹⁴⁵ de waarheid verandert door te pretenderen een ander te zijn via het gebruik van zijn of haar identiteit(sdocument).

Stevens noemt een aantal controles die de functionaris kan uitvoeren om een imposter te ontdekken zoals <do5>:

- Controleer of het document machinaal gelezen kan worden en zet het af tegen een aantal databases van zwarte lijsten zoals de Interpol-database van verloren en gestolen documenten.
- Als het document biometrische gegevens bevat, verricht dan een

¹⁴⁴ Persoonlijke mededeling J. Doornekamp†, Politie Amsterdam, 26 september 2012.

¹⁴⁵ Zie ook hoofdstuk 2 §4.1.

- verificatie (een-op-een).
 - Vergelijk de gezichtsfoto op het document in detail met het gezicht van de persoon die het aanbiedt zoals de vorm en positie van de lippen, mond, ogen en neus.
 - Controleer de leeftijd, lengte, zichtbare kenmerken en handtekening met de gegevens van het document. Stevens stelt dat dit slechts enkele seconden vergt voor een goed getrainde functionaris.
 - Spreek de persoon toe in de taal van het land van uitgifte¹⁴⁶ en vraag naar kennis omtrent het desbetreffende land.¹⁴⁷
 - Kijk of de persoon zich verdacht gedraagt zoals nervositeit, transpiratie of ontwijken van oogcontact.
- [Stevens 2012, p. 36-37]

Stevens wijst erop dat de fraude al kan beginnen bij de uitgifte van een paspoort als een imposter zijn biometrische kenmerken op het paspoort kan laten zetten met de personalia van een andere persoon; het wordt dan moeilijker om fraude bij de grenspassage te ontdekken. Het gebruik van biometrie in machinaal leesbare documenten moet de verificatie eenduidiger maken maar het zal volgens Stevens nog vele jaren duren alvorens alle landen dergelijke identiteitsdocumenten gebruiken. Ook zal het nog een tijd duren voordat bij alle grensposten de apparatuur en programmatuur in gebruik is om de identiteit met biometrie te verifiëren [Stevens 2012, p. 39]. Ik concludeer dat de echtheid van het document zoals besproken in §3.5.1 belangrijk is doch de functionaris ook gericht moet zijn op het ontdekken van imposters.

Is het document geldig?

Hoe te weten of een document geldig is, wordt vaak alleen gerelateerd aan de geldigheidsduur van het document. Een identiteitsdocument heeft en vermeldt in de regel een beperkte geldigheidsduur van bijvoorbeeld vijf of tien jaar. Als de geldigheidsduur is verlopen, kan het document niet meer worden gebruikt om de rechten van de te identificeren persoon vast te stellen omdat dan bijvoorbeeld dient te worden gezien of de persoon nog steeds burger is of dat een vreemdeling nog steeds verblijfsrecht heeft¹⁴⁸. De Raad van State noemt in Kamerstukken II 2012/2013, 33 440 (R1990), nr. 4 enkele argumenten om de geldigheidsduur van het paspoort en het vreemdelingendocument te beperken, te weten:

- problemen die na verloop van tijd met de beveiliging (te weten de betrouwbaarheid) kunnen optreden zoals t.a.v. de elektronische

¹⁴⁶ Of de officiële talen van het land.

¹⁴⁷ Zie ook het begin van §2.1.

¹⁴⁸ Er is een uitzondering voor het gebruik bij het stemmen bijvoorbeeld voor de Tweede kamer. Artikel 1 van de regeling van de minister van Justitie van 28 april 2010, nr. 5650242/10/6 tot aanwijzing van aanvullende documenten.

- chip;
- de gelijkenis van de foto gerelateerd aan de leeftijd van de houder. van het paspoort in relatie tot de look-alike-fraude.

Beide argumenten zijn van belang voor de identificatie van verdachten en illegale vreemdelingen als gegevens worden uitgelezen uit de chip dan wel als aan de hand van de foto wordt gezien of het identiteitsdocument eigen is. Ook als de geldigheidsduur van het identiteitsdocument is verlopen, kan het document nog langere tijd nuttig zijn voor de identiteitsvaststelling.

Tevens kan een document door de overheid voortijds zijn ingetrokken en daarmee de geldigheid verliezen ^{<do6>}. De status van het document (aangevraagd, uitgegeven, ingetrokken, vermist, gestolen, et cetera) is dan gewijzigd. De geldigheid van het document kan volgens mij beter in een actueel uitgifteregister worden gecontroleerd aan de hand van het documentnummer dan af te gaan op hetgeen op het document staat vermeld en verouderd kan zijn.

Geldig zou ik breder willen zien dan alleen geldigheidsduur en wel in de betekenis van '*door een bevoegde autoriteit of instantie opgemaakt en afgegeven*' ¹⁴⁹ hoewel dan ook snel de vraag dient te worden gesteld of het document wel echt is.

Is het document gekwalificeerd?

Welk identiteitsdocument voor welk doel kan worden gebruikt, is doorgaans per situatie wettelijk vastgelegd zoals in hoofdstuk 7 voor Nederland zal worden uiteengezet ^{<do7>}.

3.5.3 Problemen met identiteitsdocumenten

Vanaf het moment dat identiteitsdocumenten in Nederland in gebruik zijn (rond het jaar 1815), zijn er falsificaten in omloop. Broekhaar en Knopjes geven als reden van het belang van falsificaten voor criminelen aan: "*(...) de mogelijkheid om op basis van valse documenten in volledige anonimiteit*" ¹⁵⁰ *te kunnen opereren*" [Broekhaar & Knopjes 1995, p. 101].

¹⁴⁹ Kijkend naar de beoordeling van opmaak en afgifte van buitenlandse brondocumenten [IND Verklaring onderzoek z.d., p. 2].

¹⁵⁰ In plaats van hierbij over anonimiteit te spreken, zouden we in dit geval volgens mij beter over pseudonimiteit (zoals bedoelt in §2.1) kunnen spreken als het oogmerk is om delicten ten laste van een andere of niet-bestaande persoon te kunnen brengen. Persoonlijke mededeling F. Knopjes waarin hij instemt met het vervangen van deze begrippen, 20 oktober 2012.

Valse documenten

De eigenschappen van echt en eigen worden geweld aangedaan in het geval van valse documenten. Valse documenten zijn een verzamelnaam voor drie typen identiteitsdocumenten, te weten:

- Nagemaakt: imitatie van een bestaand exemplaar. Door de hoge kwaliteit van de documenten uit de Westerse wereld is het namaken steeds moeilijker geworden. Het aantal (aangetroffen) nagemaakte documenten neemt dan ook meer en meer af;
- Vervalst: authentiek document dat na officiële afgifte op onrechtmatige wijze is aangepast en voorzien van nieuwe gegevens. Met name wordt de foto dan veranderd of delen van de foto;
- frauduleus verkregen: officieel uitgereikt doch op basis van een valse verklaring of brondocument en nadien gebruikt door een andere persoon dan de rechtmatige houder [Stymans 2011, p. 21].

Het Directoraat-Generaal van Justitie en Binnenlandse Zaken van de Raad van Europa noemt als methoden voor documentvervalsing: volledige vervalsing (volledige reproductie van een document), vervanging van de foto of een bladzijde, wijziging van personalia, wijziging of vervalsing van stempels of visa dan wel frauduleus verkregen gestolen blanco documenten [Prado FAQ z.d.].

De mogelijkheid van een frauduleus verkregen document doet zich vooral voor in landen waar geen centraal bevolkingsregister aanwezig is op basis waarvan een identiteitsdocument kan worden verschaft.¹⁵¹ België heeft net als Nederland een centraal 'rijksregister'. Stymans stelt dat bij de 'fotowissel-methode' de rechtmatige houder van een Belgisch identiteitsdocument is betrokken. De houder doet aangifte van verlies of diefstal en vraagt een duplicaat aan echter met foto's van een andere persoon; de toekomstige gebruiker. De fraudeur kiest dan veelal voor grote gemeenten met veel inwoners en meer kans op anonimiteit. De overheid zou de foto van de eerste of eerdere aanvraag goed moeten vergelijken met de nieuwe foto om de truc op te merken. Ook stelt Stymans [2011, p. 24] voor dat de foto ter plekke wordt gemaakt om de wisseltruc te voorkomen. Naast de driedeling van Stymans in valse documenten is het ook mogelijk dat niet-valse (echte) documenten zijn gestolen, weggegeven of verloren en frauduleus worden gebruikt.

Registers van identiteitsdocumenten

Registers van identiteitsdocumenten worden door publieke organisaties bijgehouden met informatie over enerzijds echtheidskenmerken van documenten per type en anderzijds modellen van wegens diverse redenen ingetrokken documenten; voorkomende modellen, gestolen,

¹⁵¹ De inhoud van een (bron)document kan alleen geverifieerd worden aan de hand van een register [IND Verklaring onderzoek z.d.]

vermiste of niet-uitgegeven (blanco) documenten. Daarnaast zijn er ook commerciële partijen die registers aanbieden ter controle van de echtheid van documenten.

Registers van identiteitsdocumenten zijn qua aard te onderscheiden in <do8>:

- negatief: alleen bericht bij controle als het identiteitsdocument voorkomt in het register als gestolen, vermist, et cetera;
- positief: altijd een bericht als het identiteitsdocument voorkomt in het register

De elementen van echt en eigen worden ondersteund door een positief register waaruit blijkt dat een identiteitsdocument is uitgegeven aan de houder en nog steeds in het bezit is van de houder. Veel gebruikte registers zijn benoemd in bijlage 5 ('publiek') en bijlage 6 ('commercieel') van dit proefschrift.

Niet alle registers inzake identiteitsdocumenten zijn voor alle partijen toegankelijk en de afstemming van de juistheid van de registraties is niet gewaarborgd. Er doen zich knelpunten voor ten aanzien van:

1. onvolledige informatie zoals het niet in alle mogelijke gevallen, vervallen verklaren van een reisdocument;
2. gebrek aan actualiteit vanwege de tijd die verloopt tussen registratie en verwerking van een melding;
3. overlap van informatie over identiteitsdocumenten in diverse opsporingsregisters waarbij niet duidelijk is of de informatie in de registers identiek en actueel is;
4. geen of beperkte toegang tot informatie, o.a. door belemmeringen (kosten, wet- en regelgeving)

[Leegwater & Korsten 2009, p. 33]

Leegwater & Korsten [2009] constateren dat de meeste registers een negatief karakter hebben (de gegevens over een document worden alleen opgenomen als het document vermist, gestolen of anderszins vervallen is) terwijl systemen met een positief karakter van elk document de status weergeven [Leegwater & Korsten 2009, p. ii]. Leegwater & Korsten verwachten dat de Online Raadpleegbare Reisdocumenten Administratie (ORRA, opvolger van de decentrale ReisdocumentenAanvraag- en ArchiefStations: RAAS'en) daar verbetering in zal kunnen brengen als deze ook de status van andere identiteitsdocumenten, te weten de identiteitskaart, bevat naast de reisdocumenten¹⁵². Leegwater & Korsten bevelen in dit kader ook aan

¹⁵² De minister van BZK heeft over de ORRA op 26 april 2011 gemeld: "*Voor de toekomst blijft de vorming van een centrale reisdocumentenadministratie het doel*", Kamerstukken II, 2010/11, 25 7654 nr. 46. Echter volgens een persoonlijke mededeling G. Bronkhorst†, BZK, Directie Burgerschap en Informatiebeleid, 1 augustus 2012, komt er vooralsnog geen ORRA.

om reisdocumenten die in beslag zijn genomen of als vermist zijn aangegeven, onmiddellijk van rechtswege vervallen te verklaren zoals nu al voor het rijbewijs geldt. Het probleem is thans dat als een vermist document teruggevonden wordt, het documentnummer nog lang in diverse registers blijft staan en de houder een probleem kan krijgen bij de controle aan de grens.

3.5.4 Internationale regelgeving voor identiteitsdocumenten

In deze paragraaf benoem ik specifieke wet- en regelgeving als vervolg op hoofdstuk 2 §5 om hier eisen te kunnen stellen aan identiteitsdocumenten.

Europese verordening inzake paspoorten en reisdocumenten

De verordening 2252/2004¹⁵³ geeft in de bijlage aan dat de ICAO standaard 9303 als minimum geldt voor de beveiliging van paspoorten en reisdocumenten. ICAO stelt standaarden op voor de machinaal leesbare zone en de elektronische chip van reisdocumenten. Kennis van deze standaarden kan helpen om identiteitsdocumenten te kunnen controleren. Het werk van ICAO bouwt voort op de 'Leagues of Nations Passport Conferences' van de jaren '20 in de 20^e eeuw en de United Nations Organization daarvoor. Standaard 9303 deel 1 volume 1 geeft standaarden voor de machinaal leesbare zone (MRZ) van paspoorten en volume 2 geeft standaarden voor de elektronische chip van paspoorten [ICAO Doc 9303 MRP 2006]. Deel 3 volume 1 gaat op voor machinaal leesbare officiële reisdocumenten. Het doel van de standaard is om wereldwijd interoperabiliteit te verschaffen om bij handmatige of geautomatiseerde inspectie gegevens uit te wisselen tussen (staten en) landen. Het gezicht is hierbij gekozen als primaire biometrische vorm van identificatie en de elektronische chip als primair opslagmedium. De standaard kan ook worden gebruikt voor 'laissez-passer'-documenten, zeemansboekjes en vluchtelingendocumenten.

ICAO 9303 deel 1 volume 1 Machinaal leesbare paspoorten

Aanbevolen werd om optische tekenherkenning (Optical Character Recognition B, OCR-B) te gebruiken vanwege de volwassenheid van de (print)markt, de lage prijs en de betrouwbaarheid. In 1984 ontstond de Technical Advisory Group on Machine Readable Travel Documents

¹⁵³ Voluit: Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad van 13 december 2004 betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten. Met Europees wordt in dit proefschrift zowel de EG als de EU bedoeld.

(MRTD), bestaande uit overheidsfunctionarissen gespecialiseerd in de uitgifte en controle van paspoorten en andere reisdocumenten. In 1998 werd begonnen met de opzet van een biometrisch identificatiesysteem en de opslag van deze biometrische gegevens in de MRZ waarbij de ontwikkeling werd versneld door de aanslagen in de Verenigde Staten van 11 september 2001. De fysieke eigenschappen en de echtheidskenmerken van de documenten zorgen voor beveiliging tegen ongeoorloofde wijziging, vervalsing en namaak. Daartoe wordt onder meer gebruik gemaakt van niet vrijelijk op de markt verkrijgbare materialen, specifieke ontwerptechnieken en productiemethoden die specifieke kennis vereisen. Naast de geautomatiseerde controle met de MRZ is een visuele controle van de houderpagina mogelijk door grensautoriteiten en luchthavenpersoneel. De eerste drie delen van de standaard zijn ook erkend in de ISO-7501-serie. De 9303-standaard verwijst op haar beurt naar andere ISO-standaarden inzake OCR-B, landcodes en dergelijke.

Voor uniformering is de houderpagina verdeeld in zeven zones met verplichte gegevens, zoals een handtekening, gezichtsfoto en MRZ alsmede optionele zones. Hoofdstuk 8.3. van ICAO 9303 deel 1 gaat nader in op 'languages and characters' wat belangrijk is als identificerende gegevens over personen eenduidig moeten worden uitgewisseld met eenzelfde schrijfwijze.

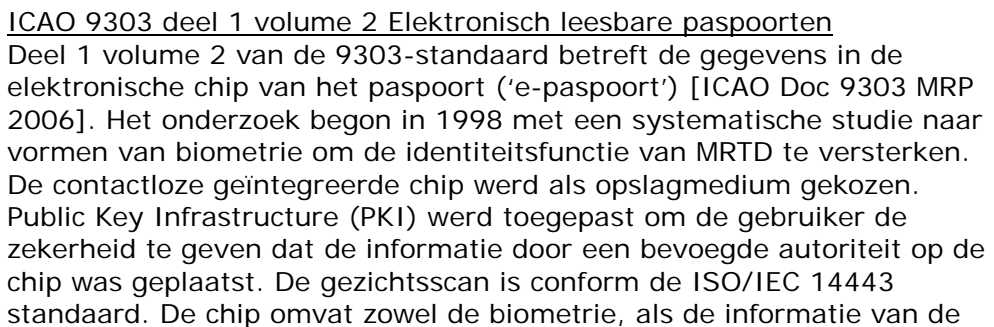
De notatie van de volledige naam van de houder van het paspoort krijgt veel aandacht als belangrijkste (zij het niet noodzakelijk uniek) identificerende kenmerk van een persoon, indien mogelijk, te verdelen in een 'primary identifier' en een 'secondary identifier'. De primary identifier staat voor de belangrijkste componenten van de achternaam, geboortenaam en partnernaam of familienaam ("surname, maiden name plus married name, family name") voor zover er ruimte is. De secondary identifier staat voor de overige naamgegevens, zoals de initialen, voluit voor zover er ruimte is.¹⁵⁴

Optioneel in de visueel te controleren zone is een ander persoonlijk identificatienummer of de weergave van een vingerafdruk op een bepaalde pagina zoals weergegeven in figuur 3.3.

De behoefte aan de optionele zichtbare vingerafdruk kan onder meer voortkomen uit nog niet zo ver gevorderde alfabetisering waarbij de vingerafdruk ter identificatie wordt gebruikt in plaats van of in combinatie met de handtekening.¹⁵⁵ Landen met paspoorten met een zichtbare vingerafdruk zijn bijvoorbeeld Argentinië (oud model), Chili

¹⁵⁴ Deze identifiers kunnen worden gezien als de administratieve of sociale karakteristieken, zoals aangegeven in §3.4.

¹⁵⁵ In hoofdstuk 2 is de zichtbare vingerafdruk op de persoonskaart genoemd.



163

MRZ. Een e-paspoort heeft ter optische herkenning een symbool op de voorzijde.

Hoofdstuk 11.4. van de 9303-standaard noemt redenen waarom de gezichtsscan voldoet aan alle vereisten, zoals sociaal geaccepteerd, wordt al voor paspoorten genomen, aanraken of interactie met een machine is niet nodig, relatief goedkoop, visuele controle ook mogelijk en goed te vergelijken met foto's in veel beschikbare overheidsregisters. De irisscan wordt optioneel opgeslagen als template.

ICAO deel 3 volume 1 Machinaal leesbare officiële reisdocumenten

Nationale identiteitskaarten in Europa dienen te voldoen aan de ICAO-richtlijnen. Resolutie 15356/06 van de Europese Unie¹⁵⁷ stelt minimum beveiligingsstandaarden op voor (het uitgifteproces van) nationale identiteitskaarten in het bijzonder inzake de biografische gegevens van de voorzijde van de kaart, het materiaal waarvan de kaart wordt gemaakt, de gebruikte druktechnieken, een uniek documentnummer aan voor- en achterzijde, bescherming tegen kopiëren alsmede integratie van de handtekening en de foto in het materiaal van de kaart.

Tabel 3.11 geeft de betekenis voor de identiteitsvaststelling weer van de genoemde verordening 2252/2004.

<i>Verordening</i>	<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling</i>
ICAO 9303 deel 1 volume 1 machinaal leesbare paspoorten	De eisen die bijvoorbeeld aan de foto worden gesteld, zijn in detail beschreven in hoofdstuk 7 van de standaard. In een bijlage ICAO Doc 9303 PG 2003 staat de manier waarop een foto moet worden genomen (kwaliteit, stijl en belichting, bril en hoofddekseel, uitdrukking en uitsnede).
	Hoofdstuk 8.3. van ICAO 9303 deel 1 gaat nader in op 'languages and characters' wat belangrijk is als identificerende gegevens over personen eenduidig moeten worden uitgewisseld met eenzelfde schrijfwijze. Letters dienen gebaseerd te zijn op het Latijnse alfabet oftewel A-Z en cijfers op Arabische nummers oftewel 0-9. Als de nationale taal voor de verplichte gegevens-elementen op een ander alfabet of nummering gebeurt, is een omzetting (transliteration) noodzakelijk.
	Er is rekening gehouden met een onbekende geboortedatum dan wel dat de dag en/of maand van de geboorte onbekend zijn wat dan wordt weergegeven als

¹⁵⁷ Voluit: Europese Unie, Draft Resolution of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on common minimum security standards for Member States' national identity cards, Brussel, nr. 15356/06, 15 November 2006.

Verordening	Betekenis voor de identiteitsvaststelling
	XXbXXXbXX.
ICAO 9303 deel 1 volume 2 elektronisch leesbare paspoorten	Als vereisten voor "the right biometric" werden gedefinieerd: compatibiliteit met het uitgifte- en controleproces, redundantie, publiek besef en acceptatie van de opname van de biometrie en de toepassing, opslagvereisten en performance. De optionele vingerafdruk moet ten minste als plaatje worden opgeslagen, daarnaast kunnen minutiae en/of patronen worden opgeslagen, maar deze laatste twee vormen zijn niet interoperabel.
Tab. 3.11 EG-verordening en de identiteitsvaststelling	

Verordeningen veiligheidskenmerken en biometrische gegevens

De verordening nr. 444/2009¹⁵⁸ verplicht de lidstaten om vingerafdrukken in de chip van paspoorten en reisdocumenten op te slaan. Verordening 2252/2004 heeft normen vastgesteld voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door lidstaten afgegeven paspoorten en andere reisdocumenten. Doel daarvan was om een betrouwbaarder verband te kunnen leggen tussen de houder en het paspoort of reisdocument dat daardoor beter beschermd is tegen frauduleus gebruik (Overweging 1 van 444/2009). In termen van dit proefschrift gaat het dan om 'eigenheid' van het identiteitsdocument.

Verordening 2252/2004 beschouwt het opzetten of bijhouden van gegevensbanken voor de opslag van biometrische gegevens als een nationale aangelegenheid van elke lidstaat (overweging 3 van 444/2009). Artikel 4 van 2252/2004 geeft (na aanpassing door verordening 444/2009) aan dat de biometrische kenmerken in paspoorten en reisdocumenten alleen mogen worden gebruikt voor het verifiëren van de authenticiteit van de documenten en het verifiëren van de identiteit van de houder wanneer het overleggen van een paspoort of reisdocument wettelijk vereist is. In artikel 2 wordt verwezen naar de aanbevelingen van de ICAO betreffende aanvullende technische specificaties voor paspoorten en reisdocumenten. Kennis van deze verordeningen kan helpen om identiteitsdocumenten te kunnen controleren.

Kamerstukken II, 2010/11 25764 nr. 45 geeft inzake de genoemde

¹⁵⁸ Voluit: Verordening (EG) Nr. 444/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 28 mei 2009 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad (betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten).

verordening voor 24 EU-lidstaten inzicht in de wijze waarop gegevens uit de paspoortadministratie van de lidstaat aan derden (niet zijnde uitgevende instanties) worden verstrekt.¹⁵⁹ Zo heeft in Spanje de politie toegang tot de vingerafdrukken, foto en handtekening indien een voornaam en een achternaam bekend is voor juridische onderzoeken en identificaties. In Finland mogen de politie en de gendarmerie vingerafdrukken gebruiken indien de persoon onbekend is aan de grens. In Frankrijk mogen de politie en gendarmerie vingerafdrukken opvragen voor de verificatie van de identiteit van personen. Verder hebben de agenten die binnen de politie, gendarmerie en het Ministerie van Defensie belast zijn met terrorismebestrijding, zonder rechterlijke toestemming toegang tot de gegevens die in de administratie zijn opgenomen met uitzondering van de digitale weergave van de vingerafdrukken. Ten slotte mag in Litouwen de politie gegevens opvragen voor de opsporing, echter zonder directe toegang. In de andere ondervraagde lidstaten worden geen gegevens aan derden verstrekt.

De betekenis van de EG-verordening 444/2009 voor de identiteitsvaststelling is als volgt. De biometrische kenmerken in paspoorten en reisdocumenten mogen alleen worden gebruikt voor het verifiëren van de authenticiteit van de documenten en het verifiëren van de identiteit van de houder, wanneer het overleggen van een paspoort of reisdocument wettelijk vereist is <wr06>.

3.6 De relatie tussen de identifiers als gegevensmodel

Gegevensmodel van personen

De relatie tussen de identifiers kan worden gekenmerkt als de referentiële integriteit (in §3.2 onderkend als dimensie) in de vorm van een gegevensmodel. Voor een beter begrip van de persoonsgegevens in hun onderlinge samenhang, maak ik gebruik van de theorie van relationele gegevensmodellen zoals die onder meer door T. Codd in 1970 is gepubliceerd. Een relationeel model geeft het (grafische) ontwerp van de structuur van een register weer in de vorm van entiteiten, attributen en de relaties daartussen.

Een entiteit is iets dat van belang is voor de organisatie, een object of een gebeurtenis [Mosley & Brackett 2009, p. 94]. Organisatie zie ik in dit proefschrift als de opsporingsdienst, een gebeurtenis als de identiteitsvaststelling. Een entiteit kan een 'wie' zijn zoals een persoon maar ook een 'wat' zoals een identiteitsdocument.

Een attribuut is een eigenschap van een entiteit om een voorkomen van

¹⁵⁹ Volgens tabel met kolom betreffende reden van toegang, p. 12.

een entiteit te beschrijven of te identificeren zoals een achternaam [Mosley & Brackett 2009, p. 96]. Een attribuut is een sleutelgegeven als het helpt om een entiteit (volledig dan wel in combinatie met andere sleutelgegevens) uniek te identificeren ten opzichte van de andere entiteiten. Een surrogaatsleutel wordt gebruikt om samengestelde primaire sleutels te vermijden en sleutels te vermijden die in de loop van de tijd van waarde veranderen. Een echte surrogaatsleutel heeft een 'random' waarde en geen sequentiële waarde omdat aan het volgnummer een zekere informatiewaarde zou kunnen worden ontleend [Mosley & Brackett 2009, p. 99]. Ik heb in §3.2 gesproken over veranderlijke en (in beginsel) onveranderlijke identificerende persoonsgegevens. Als men als sleutel een combinatie van attributen gebruikt zoals voornaam, achternaam, geboortedatum en geboorteplaats ontstaat er een probleem als één van die elementen aanpassing behoeft doordat er een fout is gemaakt of een naamswijziging optreedt. Het persoonsnummer en het burgerservicenummer zijn in hoofdstuk 2 naar voren gekomen als voorbeelden van sleutels. Zo is het burgerservicenummer een sleutel voor de Nederlandse populatie doch heeft men voor de wereldbevolking de combinatie van een nationaal persoonsnummer en landcode nodig om een unieke waarde te garanderen.

In termen van gegevensmodellen is identificeren het toevoegen van een entiteit met bijbehorende attributen aan een register met het toekennen van een primaire sleutel oftewel één-op-n. Evenzo is verifiëren (ook wel genoemd authenticeren) het raadplegen van een entiteit in een register onder opgave van een (primaire) sleutel oftewel één-op-één. Na ingave van de sleutel kunnen de bijbehorende attributen worden getoond ter controle van de identiteit. Zoals in §2.3 is aangegeven, kan een verificatie ook leiden tot het bijwerken/actualiseren van waarden van de attributen.

Gegevensmodel voor de identiteit

De elementen van de identiteit zijn tot nu toe als losse elementen benoemd. Figuur 3.5 geeft de samenhang weer zoals ik die zie in de vorm van een gegevensmodel met entiteiten, attributen en relaties. Een logisch gegevensmodel wordt vanuit een conceptueel model gemaakt door normalisatie en abstractie. Normalisatie dient om elk gegevenselement maar op één plaats vast te leggen. De relaties tussen de entiteiten kunnen de vorm hebben van: 1-op-1, 1-op-n of n-op-n [Mosley & Brackett 2009, p. 96]. Bijvoorbeeld een vingerafdruk behoort bij één persoon, een persoon kan meerdere identiteitsdocumenten hebben en meerdere tokens kunnen bij meerdere personen behoren. Een persoon heeft één biometrische identiteit zolang de persoon in leven is. Daarbij kan de biometrie in de vorm van meerdere kenmerken (identifiers) worden vastgelegd waarbij het belangrijk is om deze

kenmerken eenduidig aan dezelfde fysieke persoon te koppelen. Een vingerafdrukkenset bijvoorbeeld kan ook meermaals worden opgenomen vanwege de hiervoor genoemde verschillen in de wijze van afname en de onzekerheden. De nationale overheid kent één administratieve identiteit toe aan een persoon. Uiteraard kan een persoon met meerdere aliases bekend zijn in de maatschappij en daarmee meerdere administratieve identiteiten hebben.

Het gegevensmodel voor de identiteitsvaststelling is in figuur 3.4 weergegeven. Daarbij staat een onderstreept attribuut voor het sleutelattribuut, r voor rechts, l voor links, v.a. voor vingerafdruck, biom voor biometrisch, pers voor persoon, doc voor document, adm voor administratief. Waar identiteiten in het model elkaar overlappen zoals bij 'identiteitsdocument', betekent dit dat er een of meer voorkomens kunnen zijn. Denk bijvoorbeeld aan iemand die de eerste keer een rijbewijs en een volgende keer een paspoort heeft getoond. Ook kan herhaald een gezichtsfoto worden opgenomen. Iemand kan ook meerdere informele identiteiten of anders gezegd rollen hebben, denk bijvoorbeeld aan de rol van vader versus de rol van werknemer.

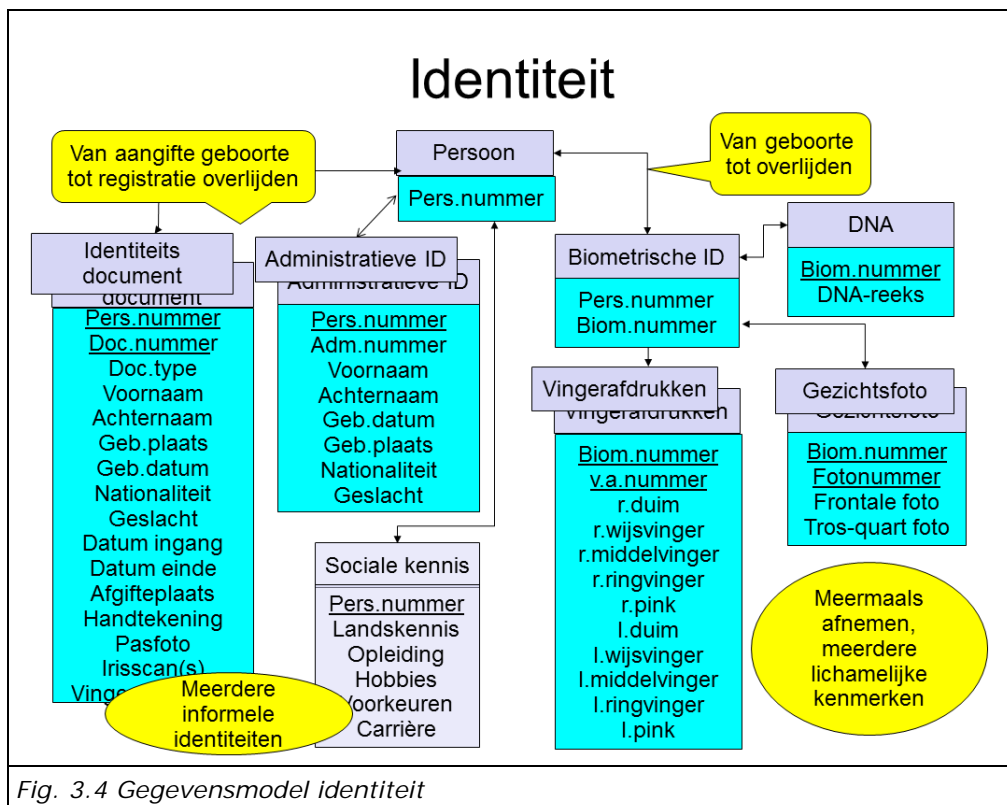


Fig. 3.4 Gegevensmodel identiteit

4 Recapitulatie te stellen eisen

In de voorgaande paragrafen zijn aspecten benoemd waaruit ik ten behoeve van het toetsingskader eisen recapituleer ten aanzien van de identiteit als het product ('wat'), de identiteitsvaststelling als het proces ('hoe') en de opsporingsdienst en -functionaris als de organisatie ('wie'). Deze indeling is zo veel mogelijk als volgt gedaan: 'wat' betreft de identiteit in het algemeen en de onderscheiden identifiers, 'hoe' betreft de acties in het proces van identiteitsvaststelling en 'wie' betreft grotendeels randvoorwaarden waaronder de opsporingsfunctionaris zijn werk kan doen. De eisen zijn hier in een gebiedende wijs gesteld en in de tabellen 3.12 tot en met 3.15 weergegeven. Deze indeling naar drie dimensies loopt vanaf hier als een rode draad door dit proefschrift. Waar van toepassing is in de kolom 'bron' ook aangegeven dat een eis op basis van het besprokene alleen geldt voor de verdachte (VERD) dan wel voor de illegale vreemdeling (ILVR).

4.1 Aan het product te stellen eisen

<i>Omschrijving van de eis</i>	<i>Bron</i>
ALGEMEEN	
Gebruik meerdere karakteristieken om de identiteit te registreren en zo een betere match te verkrijgen.	id4
Bekijk of de karakteristiek voldoende uniek is om de persoon te identificeren binnen de populatie.	id6
Gebruik een karakteristiek die in de loop van de tijd stabiel is dan wel in voorspelbare mate verandert.	id7
Gebruik een karakteristiek die door de samenleving, de ouders dan wel de overheid aan een persoon is toegekend (zoals personalia) in plaats van een karakteristiek die de persoon aan zichzelf heeft toegekend (zoals een tatoeage of alias). Houd daarbij rekening met een mogelijke legitieme wijziging van personalia en bezie de historie daarvan.	id8
Gebruik een karakteristiek die geen informatie weergeeft over de geestelijke of lichamelijke gezondheid.	id9
Gebruik een karakteristiek die van nagenoeg alle mensen kan worden genomen.	id10
Gebruik een karakteristiek die meetbaar is voor elke persoon.	id11
Onderken van de te gebruiken karakteristiek de onzekerheden, risico's en fouten en neem maatregelen om de risico's af te dekken. Denk aan FTA, FTE/NN, FAR/FM/FP en FRR/FNM/FN.	id12
Onderken de kwaliteit van de te gebruiken karakteristiek zoals accuratesse, compleetheit, consistentie, actualiteit, precisie, redelijkheid,	id13

<i>Omschrijving van de eis</i>	<i>Bron</i>
beschikbaarheid en uniciteit.	
BIOMETRIE	
Neem een foto of vingerafdruk.	id2
Identificeer met een biometrisch karakteristiek die onlosmakelijk verbonden is met de persoon oftewel moeilijk te verwijderen en/of over te dragen valt dan wel na te maken.	id5
Gebruik ook karakteristieken die afzonderlijk niet doch gezamenlijk wel onderscheidend kunnen zijn.	bi1
Combineer meerdere vormen van biometrie of meerdere opnamen van één vorm van biometrie om onzekerheden te reduceren.	bi3, bi5
Gebruik de ANSI-NIST standaarden [ANSI/NIST Data Format Interchange 2011] voor vingerafdrukken, handpalmafdrukken, irisscans, tatoeages, markeringen en littekens.	bi6
Houd rekening met het manipuleren, verwijderen of namaken van vingerafdrukken. Als opname tijdelijk niet mogelijk is, neem dan na 2 weken opnieuw de vingerafdrukken af dan wel voer een medisch, forensisch of ander onderzoek uit om de oorzaak te achterhalen.	bi9
Houd rekening met identieke tweelingen en look-alikes bij geautomatiseerde gezichtsvergelijking.	bi10
Gebruik standaard ANSI-NIST-ITL 1-2007 voor de uitwisseling van vingerafdrukken, gelaatsfoto's, littekens, markeringen en tatoeages bij voorkeur met beeld-voor-beeld-vergelijking.	bi11
Deel tatoeages volgens ANSI-NIST-ITL 1-2007 in naar hoofdcategorieën en subcategorieën.	bi12
Vraag bij twijfel de persoon om in uw bijzijn een handtekening te zetten.	do3
ADMINISTRATIEVE OF SOCIALE KARAKTERISTIEKEN	
Gebruik voor personalia de geboortedatum en geboortetijdstip, geboorteplaats, voornamen en achternamen (eventueel ook van de beide ouders van de persoon).	ad1
Leg van een illegale vreemdeling het niet-Nederlandse persoonsnummer vast in een register en bevraag hierop.	ad2 ILVR
Onderscheid per land van herkomst de opbouw van de achternaam en noteer deze als extra element i.v.m. de structuur van Nederlandse achternamen. Onderscheid ook de structuur van het gebruikte persoonsnummer en noteer dit als extra element.	ad3
Gebruik additionele persoonsgegevens als adres en beroep die helpen om de identiteit van de persoon uniek te bepalen doch besef dat deze gegevens in de loop der tijd kunnen variëren.	ad4

<i>Omschrijving van de eis</i>	<i>Bron</i>
Bepaal voor de matching van persoonsgegevens welke elementen worden meegenomen, kijk naar de exacte schrijfwijze en/of fonetisch, houd rekening met kleine en irrelevante verschillen, reken met waarschijnlijkheden en onderzoek de betrouwbaarheid van de brongegevens.	ad5
Onderken de vereiste niveaus van matching voor de naamdelen en de daarbij behorende principes volgens [Linsbach & Meyer 2013].	ad6
IDENTITEITSDOCUMENT	
Bewaar een (digitale) kopie van het identiteitsdocument ter verantwoording van de identificatie.	id2
Controleer of het identiteitsdocument echt is aan de hand van de (1e, 2e of 3e lijns) echtheidskenmerken van het document en standaarden zoals ICAO 9303 onder meer met een documentscanner of loep.	do2
Controleer of het identiteitsdocument echt is. Is de foto vrij van beschadigingen, zijn er insnijdingen of lijmresten te zien rond de foto? Zijn de kleuren en patronen die zichtbaar zijn op het document, helder en scherp? Zijn namen, landen en overige woorden in het document correct gespeld? Is het document vrij van eigenhandige bijschrijvingen en/of veranderingen? Is het aantal bladzijden en de volgorde van de bladzijden juist weergegeven? Zijn er geen loszittende of geplakte bladzijden?	do3
Controleer of het identiteitsdocument geldig is aan de hand van de geldigheidsduur en of het niet is ingetrokken door de overheid.	do6
Controleer of het identiteitsdocument niet gestolen of vermist is (negatief) en is uitgegeven door een officiële instantie (positief) aan de hand van een openbaar register (bijlage 5) en/of een commercieel register (bijlage 6).	do8
Tab. 3.12 Aan het product te stellen eisen	

4.2 Aan het proces te stellen eisen

<i>Omschrijving van de eis</i>	<i>Bron</i>
Gelet op de foutmarges van biometrie kan een tweetrapsraket worden gebruikt; verricht eerst een geautomatiseerde vergelijking (gericht op overeenkomsten) en vervolgens een handmatige vergelijking (mede gericht op verschillen t.b.v. uitsluiting).	bi2
Registreer namen, geboortegegevens (datum, plaats en land), geslacht, foto, handtekening en biometrische gegevens.	id1
Leg gegevens over een persoon vast in een register om nadien een verificatie te kunnen doen. Neem gegevens zo mogelijk geautomatiseerd	id2

<i>Omschrijving van de eis</i>	<i>Bron</i>
over uit chip of MRZ van het identiteitsdocument.	
Neem de afdrukken van tien vingers, een frontale foto en personalia op basis van eigen opgave of identiteitsdocument. Verstrek of genereer een persoonsleutel.	id3
Regel een terugvaloptie die voldoet aan dezelfde eisen als de reguliere methode als bijvoorbeeld de techniek (deels) niet werkt.	bi4
Hanteer wetenschappelijke manieren van bewijs zoals het gebruik een techniek of methode die onderworpen is aan een statische test van de hypothese, waarvan de foutmarge is vastgesteld, waarvoor standaarden zijn die voor de toepassing van de techniek worden onderhouden, waarvoor peer-review plaats vindt en wordt gepubliceerd en die algemeen geaccepteerd is.	bi7
Houd rekening met technische fouten als de apparatuur niet werkt en beperkingen vanuit de aard van de specifieke technologie.	bi8
Controleer de belangrijkste beveiligingskenmerken zoals het watermerk, de veiligheidsdraad, ongeschonden bladzijden en foto's, diepdruk (guilloches/patronen van fijne lijnen) en optisch variabele kenmerken ('kijk, voel en kantel').	do1
Controleer of het identiteitsdocument eigen is. Draagt het document een foto van de persoon die het document gebruikt? Komen de gegevens in het document, zoals (lichaams)lengte, leeftijd, geslacht, kleur ogen en nationaliteit, overeen met de persoon die het document gebruikt? Kent de persoon de gegevens die vermeld staan in het document? Bijvoorbeeld de plaats en datum van afgifte en reisstempels. Is de handtekening echt?	do4
Controleer of het identiteitsdocument eigen is. Controleer of het document machinaal gelezen kan worden en zet het af tegen een aantal databases van zwarte lijsten zoals de Interpol-database van verloren en gestolen documenten. Vergelijk de gezichtsfoto op het document in detail met het gezicht van de persoon die het aanbiedt zoals de vorm en positie van de lippen, mond, ogen en neus. Controleer de leeftijd, lengte, zichtbare kenmerken en handtekening met de gegevens van het document. Spreek de persoon toe in de taal (of officiële talen) van het land van afgifte van het identiteitsdocument en vraag naar kennis over het desbetreffende land.	do5
Controleer of het overhandigde identiteitsdocument gekwalificeerd is voor het bewuste doel zoals voor een verdachte of een illegale vreemdeling aan de hand van de toegestane identiteitsdocumenten.	do7
Tab. 3.13 Aan het proces te stellen eisen	

4.3 Aan de opsporingsdienst te stellen eisen

Omschrijving van de eis	Bron
Houd rekening met menselijke fouten zoals fraude, onachtzaamheid en incompetentie (beperkt gezichtsveld, onbekwaamheid en onvoldoende training).	bi8
Tab. 3.14 Aan de opsporingsdienst te stellen eisen	

4.4 Aan de opsporingsfunctionaris te stellen eisen

Omschrijving van de eis	Bron
Als een bepaalde vorm van biometrie niet is op te nemen, zal de opsporingsfunctionaris een andere vorm van biometrie moeten kiezen. Als een vingerafdruk tijdelijk niet beschikbaar is, kan de functionaris wachten tot papillairlijnen weer zichtbaar zijn, de vingers droogmaken, et cetera. Ook kan hij de vingers droog/nat maken, de vingers goed op de sensor drukken, et cetera om het probleem te verhelpen.	bi0
Tab. 3.15 Aan de opsporingsfunctionaris te stellen eisen	

5 Samenvatting

Identiteitsvaststelling is een proces bestaande uit identificatie (bij het eerste contactmoment) en vervolgens verificatie (bij volgende contractmomenten). Het gaat om het vaststellen van de identiteit van een entiteit, in de context van dit proefschrift een verdachte of een illegale vreemdeling. De begrippen identiteit en identifier worden in de literatuur verschillend gebruikt. In het kader van dit proefschrift, worden deze begrippen gehanteerd in de volgende betekenissen:

- Een **identiteit** is de aanduiding voor een persoon (zijnde een entiteit) waarmee de persoon zich voldoende onderscheidt van anderen in een bepaalde context.
- Een **identifier** is een karakteristiek (zijnde een attribuut) waarmee een persoon (zijnde een entiteit) zich, al dan niet in combinatie met andere karakteristieken, voldoende onderscheidt van anderen in een bepaalde context.

Onzekerheden van de identiteit doen zich voor bij de identificatie (een kenmerk kan niet worden genomen of verwerkt) en/of bij het verifiëren (een kenmerk wordt ten onrechte niet herkend als behorend bij deze persoon of ten onrechte wel herkend maar behorend bij een andere persoon).

Biometrie komt als identifier voor ten behoeve van opsporingsdiensten in de vorm van vingerafdrukken, gelaatsfoto's en tatoeages. DNA-

profielen worden thans alleen gebruikt voor de opsporing en als bewijs van strafbare feiten doch niet voor identiteitsvaststelling.

Administratieve of sociale karakteristieken zijn gebaseerd op de levenscyclus van de burger in de maatschappij en de 'reguliere' vreemdeling. Identiteitsdocumenten dienen echt, eigen, geldig en gekwalificeerd zijn, willen ze gebruikt kunnen worden voor identiteitsvaststelling door opsporingsdiensten. Naast onzekerheden in de techniek zijn deze er ook ten aanzien van de functionarissen die de identiteit vaststellen wat in hoofdstuk 4 verder naar voren zal komen; identiteitsvaststelling is daarmee het resultaat van een samenwerking van mens en machine. Het is de kunst om de juiste combinatie van karakteristieken en processen te kiezen voor het doel van de identiteitsvaststelling.

Hoofdstuk 4. Managen van de kwaliteit van identiteitsvaststelling

Inhoudsopgave

1	INLEIDING	176
2	KWALITEIT, KWALITEITSZORG EN KWALITEITSMANAGEMENTSYSTEMEN	178
2.1	DEFINITIE EN DIMENSIES VAN KWALITEIT	178
2.2	KWALITEITSZORG	180
2.3	KWALITEITSMANAGEMENTSYSTEMEN	181
3	PRODUCT: DE VASTGESTELDE IDENTITEIT	186
3.1	KWALITEITSNIVEAUS IN ALGEMENE ZIN	186
3.2	KWALITEITSNIVEAUS IN AANVERWANTE DOMEINEN	188
3.3	INDELINGEN VAN NIVEAUS VAN DE IDENTITEIT OP EEN RIJ.....	191
4	PROCES: DE IDENTITEITSVASTSTELLING	193
4.1	BEHEERSING VAN HET PROCES.....	193
4.2	VOLWASSENHEIDSNIVEAUS VAN HET PROCES.....	197
5	ORGANISATIE: DE OPSPORINGSDIENST EN OPSPORINGSFUNCTIONARIS	200
5.1	OPSPORINGSDIENST	203
5.2	OPSPORINGSFUNCTIONARIS	204
5.2.1	<i>Werkwijze van gerechtelijke deskundigen ter inspiratie</i>	<i>205</i>
5.2.2	<i>Werkwijze van ambtenaren van de burgerlijke stand ter inspiratie.....</i>	<i>211</i>
5.2.3	<i>Werkwijze van asielsdeskundigen ter inspiratie</i>	<i>214</i>
5.2.4	<i>Overeenkomsten en verschillen tussen typen functionarissen.....</i>	<i>216</i>
6	RECAPITULATIE TE STELLEN EISEN	218
6.1	AAN HET PRODUCT TE STELLEN EISEN	220
6.2	AAN HET PROCES TE STELLEN EISEN	221
6.3	AAN DE OPSPORINGSDIENST TE STELLEN EISEN	222
6.4	AAN DE OPSPORINGSFUNCTIONARIS TE STELLEN EISEN	223
7	SAMENVATTING	225

1 Inleiding

De identiteit van een persoon is in hoofdstuk 3 geschetst als een samenstel van identifiers die elk meerdere karakteristieken kennen. In dit hoofdstuk zie ik hoe de kwaliteit van de identiteit als geheel in kaart kan worden gebracht. Ik maak ter illustratie de vergelijking met een (olympische) tienkamp. Elk 'atletieknummer' zoals biometrie levert punten op voor de 'score'; de kwaliteit van de identiteitsvaststelling. Elk nummer kent een minimale prestatie waar beneden geen punten worden behaald. Een 'valse start' is ook mogelijk. De 'atletieknummers' zoals biometrie worden door het toekennen van punten qua score vergelijkbaar. De hoogte van de score wijzigt in de loop der tijd en is onder meer afhankelijk van zaken als de technische ontwikkeling van het 'atletiektoestel', zoals een geavanceerde speer die verder kan worden geworpen (denk bijvoorbeeld aan de stand van de techniek van biometrie). Per 'nummer' is een beperkt aantal pogingen mogelijk, denk aan het nemen van vingerafdrukken. De punten van de afzonderlijke 'nummers' worden opgeteld; daarop loopt de vergelijking mank omdat de 'nummers' van de identiteitsvaststelling niet zonder meer opgeteld kunnen worden maar in samenhang verrekend moeten worden. Elk 'atletieknummer' is qua grootte van te behalen punten vergelijkbaar, wat bij de identifiers niet het geval hoeft te zijn. Wel kan de opsporingsdienst bepalen dat voor een specifieke identiteitsvaststelling die identifiers worden gebruikt die naar verwachting het beste zullen 'presteren'. De beeldspraak houdt hiermee op.

Het begrip kwaliteit en de daarmee verbonden begrippen van kwaliteitszorg, kwaliteitsmanagement en procesbeheersing gebruik ik om de identiteitsvaststelling beheersbaar te kunnen maken. Dit hoofdstuk beschrijft de onderdelen van een kwaliteitsmanagementsysteem dat in figuur 4.1 is weergegeven. Het proces om te komen van een vast te stellen (onbekende) tot een vastgestelde (bekende) identiteit is beschreven in hoofdstuk 3 in de vorm van identificeren en verifiëren. Daarbij zijn de elementen van biometrie, de administratieve of sociale karakteristieken en identiteitsdocument beschreven.

In §2 worden enkele generieke kwaliteitsmanagementsystemen beschreven om aspecten daarvan mee te nemen als eisen voor het toetsingskader. Vervolgens wordt ingegaan op de kwaliteit van het product (§3, de vastgestelde identiteit), de kwaliteit van het proces (§4, de identiteitsvaststelling), de volwassenheid van de organisatie (§5.1, de opsporingsdienst) en de deskundigheid van de medewerker (§5.2, de

opsporingsfunctionaris¹⁶⁰). Hieruit worden in §6 eisen gerecapituleerd die ten behoeve van het toetsingskader gesteld kunnen worden ten aanzien van de identiteit als product, de identiteitsvaststelling als proces en de opsporingsdienst en –functionaris als organisatie. Ten slotte geeft §7 een samenvatting weer.

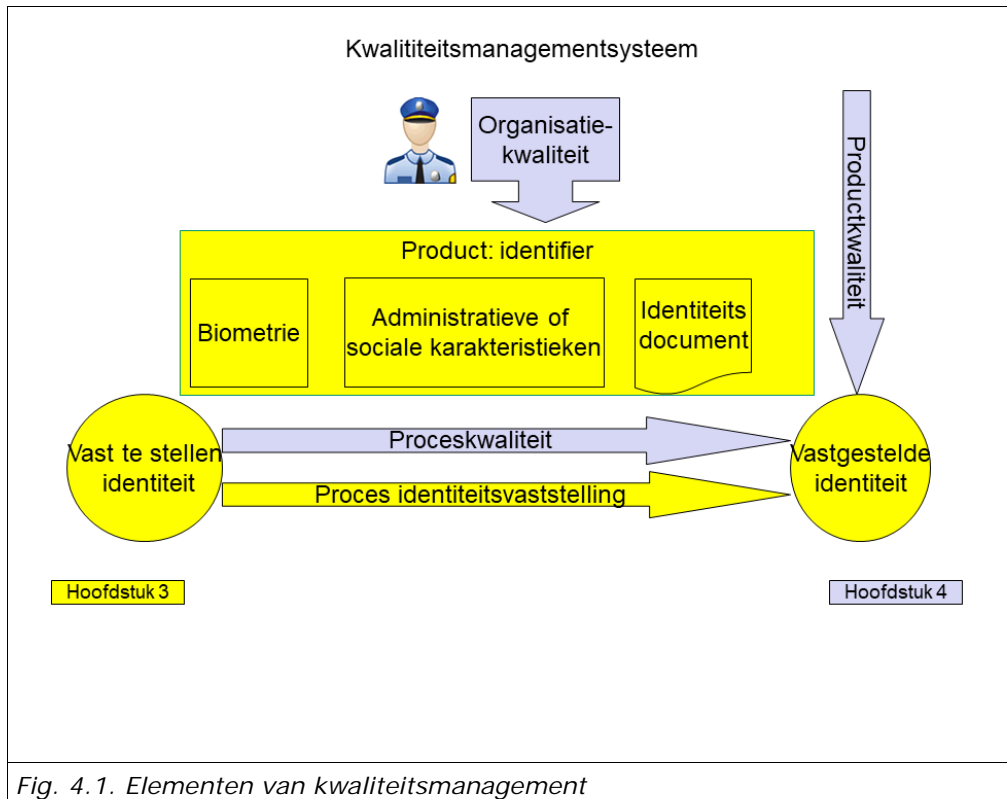


Fig. 4.1. Elementen van kwaliteitsmanagement

Hiermee wordt een antwoord gegeven op de onderzoeksvragen 1c (werkwijze en persoonsidentificerende kenmerken), 1d (matching en foutmarges), 2a (kwaliteitsmanagementsystemen), 2c (werkwijze deskundigen) en 2d (gradaties kwaliteitsniveau) van de opzet uit hoofdstuk 1.

¹⁶⁰ De aanduidingen van opsporingsambtenaar en opsporingsfunctionaris slaan in dit proefschrift beide op de medewerker die de identiteit vaststelt.

2 Kwaliteit, kwaliteitszorg en kwaliteitsmanagementsystemen

In deze paragraaf worden de begrippen kwaliteit en kwaliteitszorg, alsmede enkele kwaliteitsmanagementsystemen met hun principes benoemd en wordt de betekenis voor de identiteitsvaststelling uitgewerkt.

2.1 Definitie en dimensies van kwaliteit

Kwaliteit betekent niets meer of minder dan hoedanigheid, afgeleid van het Latijnse begrip 'qualitas'. Een neutrale definitie van kwaliteit is de mate waarin een geheel van eigenschappen voldoet aan de eisen [Van Nederpelt 2008, p. 31]. Kwaliteit heeft daarnaast een meer normatieve betekenis om objecten aan de hand van hun 'waarde' te onderscheiden. ISO¹⁶¹ 9000 vat een aantal definities van kwaliteit samen, te weten mate van excellentie, ontbreken van onvolkomenheden of defecten, voldoen aan vereisten, geschikt voor gebruik, geschikt voor het doel, mate waarin een aantal karakteristieken voldoet aan vereisten dan wel blijvende tevredenheid [Hoyle 2009, p. 24]. Elk van deze definities heeft zijn beperkingen. Het ontbreken van onvolkomenheden oftewel *'nonconformity with a specified requirement'* wil nog niet zeggen dat een product aan alle verwachtingen van de klant voldoet. Het voldoen aan alle, tot in detail beschreven, vereisten is een objectieve definitie van kwaliteit, doch kan betekenen dat een product verworpen kan worden, ook als de klant voldoende tevreden is.

ISO 8402 (inmiddels opgenomen in de ISO 9000-serie) definieerde kwaliteit in relatie tot entiteit als: *"het geheel van kenmerken van een entiteit dat betrekking heeft op het vermogen van die entiteit om kenbaar gemaakte en vanzelfsprekende behoeften te bevredigen"* [NEN-ISO 8402, p. 4]. Deze definitie sluit aan bij het vraagstuk van de identiteitsvaststelling, omdat gesproken wordt over het begrip entiteit dat in hoofdstuk 3 §3.1 is gerelateerd aan het begrip identiteit en omdat entiteit aldaar is gebruikt om aan de hand van een gegevensmodel de mogelijke structuur van een identiteit vorm te geven. De definitie van kwaliteit vereist het meetbaar maken, oftewel de mogelijkheid van het vaststellen van een kwantitatief gegeven over het verschil tussen twee objecten op een bepaald kwaliteitscriterium.

Kwaliteit en prijs worden vaak met elkaar in verband gebracht in die zin dat een hogere prijs een 'hogere' kwaliteit suggereert. Prijs is echter geen 'inherent' aspect of anders gezegd, is niet onlosmakelijk verbonden

¹⁶¹ International Organization for Standardization.

aan een product. Een hogere prijs kan behoren bij een product van een hogere categorie (met andere vereisten) en de prijs kan onderhandelbaar zijn. Een product kan te duur worden waardoor de klant er geen behoefte meer aan heeft. Hoyle [2009, p. 26] stelt: *"There probably isn't a market for a gold-plated mousetrap, except as an ornament perhaps!"*. Kwaliteit en kosten zijn wel nauw verbonden in die zin dat kwaliteitsinspectie, die op zich middelen en daarmee geld kost, in het proces kan leiden tot minder of geen defecten en daarmee een hogere kwaliteit. De kosten van inspectie vooraf staan daarbij tegenover de kosten van reparatie achteraf [Hoyle 2009, p. 33-34].

Definitie van kwaliteit

Vanuit de definities in ISO 8402 (1987) en ISO 9000:2005 (2000) hanteert Hoyle [2009, p. 28] de volgende definitie van kwaliteit:

de mate waarin een set van inherente eigenschappen tegemoet komt aan een noodzaak, behoefte of verwachting die is gesteld, geïmpliceerd of verplicht.

De elementen van deze definitie licht ik als volgt toe:

- De mate waarin: niveaus in kwaliteit
De kwaliteit van de identiteit als product kan naar niveaus worden onderscheiden (zie §3) evenals de kwaliteit van de identiteitsvaststelling als proces (zie §4) en de kwaliteit van de opsporingsdienst als organisatie (zie §5).
- Set van inherente eigenschappen
Hoyle [2009, p. 432] beschouwt de karakteristieken waaraan het product verplicht is om te voldoen als inherent. Eigenschappen die eigen zijn aan de identiteit van een persoon zijn in hoofdstuk 3 §3.2 beschreven als aspecten van identifiers zoals onlosmakelijkheid en uniciteit.
- Noodzaak, behoefte of verwachting
De identiteitsvaststelling is noodzakelijk om te weten met welke verdachte of welke illegale vreemdeling de opsporingsdienst te maken heeft voor een juiste behandeling in het strafrecht en het vreemdelingenrecht. In de hoofdstukken 1 en 2¹⁶² zijn hiervoor de motieven genoemd van identiteits- en documentfraude, recidive en het legaal verblijven.
- Gesteld, geïmpliceerd of verplicht
Alle behoeften of verwachtingen die mondeling of schriftelijk zijn geuit, dan wel geïmpliceerd of verplicht zijn gesteld, moeten bij

¹⁶² Hoofdstuk 2 §4 benoemt identiteits- en documentfraude als motief van identiteitsvaststelling. In hoofdstuk 2 is recidive als motief voor identificatie van verdachten gesteld. Ook is gesteld dat identificatie van illegale vreemdelingen van belang is om te weten of een vreemdeling al eerder uit het land is verwijderd en/of de vreemdeling toestemming heeft zich te vestigen, te werken of in het land te verblijven.

voorkeur zoveel mogelijk worden uitgewerkt, vastgelegd en gedefinieerd, zodat voor elke partij duidelijk is wat wordt vereist. Hoyle [2009, p. 426-427] stelt dat veel problemen te herleiden zijn tot het onvoldoende begrijpen van de klantvereisten of onvoldoende aandacht schenken aan de middelen die nodig zijn om aan de vereisten te voldoen. Wetten geven aan dat de identiteit kan en/of dient te worden vastgesteld maar doorgaans niet hoe en op welk niveau. De vereisten worden in de komende paragrafen en hoofdstukken expliciet gemaakt ten behoeve van het op te stellen toetsingskader.¹⁶³

Dimensies van kwaliteit

De meting van de kwaliteit vereist een aantal product- of dienst-karakteristieken, elk uitgedrukt in de vorm van kwantitatieve of kwalitatieve vereisten. Hoyle [2009, p. 37] onderscheidt kwaliteit naar een drietal dimensies:

1. Product- of dienstkwaliteit ('product'): voldoen van het product of de dienst aan de behoeften van de huidige klanten.
2. Bedrijfskwaliteit ('business'): voldoen van het bedrijf aan de behoeften van zowel de huidige als de toekomstige klanten. Een bedrijf wordt daarbij gezien als onderdeel van een organisatie of systeem.
3. Organisatie- of systeemkwaliteit ('enterprise'): voldoen aan behoeften van alle 'stakeholders' niet alleen gericht op de producten en diensten, doch ook zorg voor duurzaamheid, milieu, omgeving en personeel.

Deze dimensies, met name de tweede en derde, kunnen in verband worden gebracht met de volwassenheidsniveaus die bij de kwaliteit van de organisatie in §5.1 aan de orde komen.

2.2 Kwaliteitszorg

Kwaliteitszorg slaat op alle activiteiten en maatregelen die worden genomen om kwaliteit te leveren. Kwaliteitszorg heeft zich ontwikkeld van de hiervoor genoemde dimensies productgericht via procesgericht naar organisatiegericht [Van Pampus 2007, p. 12]. Aanvankelijk gebeurde de kwaliteitszorg door controle en inspectie achteraf en via kwaliteitsbeheersing werd het uitgebreid naar een totaal kwaliteits-systeem. Het ging om de productkwaliteit; aan het eind van het productieproces werden de resultaten geïnspecteerd en gecontroleerd. Vervolgens werd het aspect van kwaliteit omgevormd tot het voldoen aan de verwachting van de klant die door hem kenbaar is gemaakt, niet

¹⁶³ De vereisten worden in dit proefschrift niet expliciet aan de (hierna te definiëren) 'klanten' gevraagd, doch worden afgeleid uit de onderzoeks-bronnen.

als een toevallig feit, maar in een continu proces tegen afgesproken voorwaarden. Daarmee worden eisen gesteld aan het voortbrengingsproces: *"het proces waarin alle activiteiten plaatsvinden die leiden tot levering van het product of de dienst waar de klant aan het eind van het proces direct mee te maken heeft"* [Van Pampus 2007, p. 14].

Beheersing van het proces gebeurt wanneer het proces voorspelbaar verloopt en het mogelijk is dat er flexibel veranderingen kunnen worden aangebracht; kwaliteitsbeheersing is daarom belangrijk. Hiervoor is het nodig dat kennis wordt vastgelegd in beschrijvingen: *"De kwaliteit van het product of de dienst wordt bepaald door de kwaliteit van het voortbrengingsproces en de kwaliteit van de organisatie"* [Van Pampus 2007, p. 14]. Kwaliteitsborging betekent het nemen van maatregelen die zorgen voor beheersing van kritieke punten in het voortbrengingsproces. Kwaliteitsverbetering meet de kwaliteit aan de hand van vastgestelde normen om eventuele afwijkingen te ontdekken en het proces te verbeteren.

Betekenis voor de identiteitsvaststelling

Uit het voorgaande leid ik af dat het proces van identiteitsvaststelling voorspelbaar dient te zijn, eenvoudig aanpasbaar en de benodigde deskundigheid moet worden beschreven. Kritieke punten in het proces zoals het opnemen van gegevens en het bevragen van registers moeten worden beheerst. De kwaliteit wordt aan de hand van normen inzichtelijk gemaakt om eventuele afwijkingen te ontdekken en het proces te verbeteren <kz1¹⁶⁴>.

2.3 Kwaliteitsmanagementsystemen

Hoyle [2009, p. 9] definieert kwaliteitsmanagement als het leiden en functioneren van een organisatie gericht op het continu verbeteren van de performance op de lange termijn ten behoeve van de klanten, rekening houdend met de behoeften van alle andere belanghebbenden. Van Pampus [2007, p. 18] geeft in aanvulling hierop aan dat het kwaliteitsmanagementsysteem dient om de kwaliteitsbeheersing na te streven door afspraken vast te leggen, op die manier te werken, evalueren, meten en bij te sturen. Al deze activiteiten worden periodiek volgens een vaste structuur uitgevoerd.

De kwaliteitsmanagementsystemen die hierna worden behandeld, dienen kwaliteitszorg uit te voeren volgens een aantal principes gebruik

¹⁶⁴ De markeringen met een volgnummer verwijzen in dit hoofdstuk naar de onderscheiden paragrafen, te weten k(waliteits)z(org), k(waliteits)-m(anagementsystemen), or(ganisatie), pr(oces), g(erechtelijke) d(eskundigen) en a(mbtenaren) b(urgerlijke stand). De genoemde eisen worden geresumeerd in §7 ten behoeve van het toetsingskader.

makend van planning, besluitvorming, organisatie, evaluatie en training van medewerkers. In de literatuur worden enkele veelgebruikte standaarden voor systemen van kwaliteitsmanagement beschreven, die onderling naar elkaar verwijzen als complementair en een aantal elementen gemeen hebben. De (1) ISO 9000-serie, (2) ISO 17020 (beide uitgegeven door de International Organisation for Standardization) en (3) het model van het Instituut Nederlandse Kwaliteit (INK) als Nederlandse variant op het European Foundation for Quality Management (EFQM)-model worden veelvuldig genoemd. Ik beschrijf ISO 9000 en INK, omdat zij beide generiek zijn en toepasbaar op nagenoeg alle processen en organisaties. ISO 17020 is ook relevant, omdat het een verdieping vormt van ISO 9000 waarmee het proces van identiteitsvaststelling kan worden getoetst. Bij andere systemen die ik onderzocht heb, zoals Lean Six Sigma, heb ik weinig toepasbare elementen aangetroffen voor dit specifieke proces, zodat ik die systemen niet zal behandelen.

1. ISO 9000-serie

ISO 9001:2008¹⁶⁵ specificeert de basisvereisten voor een kwaliteitsmanagementsysteem waaraan een organisatie moet voldoen om aan te tonen dat ze de mogelijkheid heeft om consistent producten te leveren die bijdragen aan klanttevredenheid en voldoen aan vereisten vanuit haar statuten en regelgeving. De ISO 9001-norm vereist dat een organisatie beschikt over een kwaliteitsbeleid met daarin opgenomen kwaliteitsdoelstellingen; de werkprocessen moeten worden gepland en ingevoerd waarmee het voortbrengen van producten en diensten kan worden bewaakt, gemeten, geanalyseerd en verbeterd [INK Managementsystemen 2009, p. 9]. Waar de ISO 9000-serie met name over het proces van kwaliteitsbeheersing gaat, zijn er aanvullende ISO-normen zoals ISO 17020 die beschrijven welke eigenschappen een product moet hebben zodat de kwaliteit voldoende is.

Betekenis voor de identiteitsvaststelling

De opsporingsdienst moet beschikken over een kwaliteitsbeleid met kwaliteitsdoelstellingen ten aanzien van de identiteitsvaststelling <km1>. De werkprocessen moeten worden gepland en ingevoerd waarmee het proces van het vaststellen van de identiteit kan worden bewaakt, gemeten, geanalyseerd en verbeterd <km2>.

¹⁶⁵ De ISO 9000-serie is een familie van standaarden en richtlijnen ontwikkeld door het ISO technische comité ISO/TC 176, bestaande uit ISO 9000:2005 (fundamenten en vocabulair), ISO 9001:2008 (vereisten voor een kwaliteitsmanagementsysteem) en ISO 9004:2009 (handleiding voor organisaties).

2. ISO 17020

ISO 17020 is een Europese standaard voor inspectiediensten die erop toezien of cliënten specifieke voorschriften, specificaties of standaarden naleven. Deze standaard kan gebruikt worden om te zien of opsporingsdiensten zich aan overeengekomen werkwijzen houden. De ISO 17020- en ISO 9001-normen zijn door Van der Sommen [2006, p. 16-18] als volgt vergeleken: *"Staan bij de ISO-norm 9001 het kwaliteitsmanagementsysteem, de eisen en de wensen van de klant centraal, bij de ISO-norm 17020 staat (...)centraal(...) een vakkundige beoordeling op basis van kennis en ervaring."* ISO/IEC 17020 [1998, p. 3] geeft een nadere invulling aan het kwaliteitssysteem; het kwaliteitsbeleid en de doeleinden moeten zijn gedefinieerd, gedocumenteerd en moeten worden begrepen, geïmplementeerd en onderhouden op alle niveaus van de organisatie. Een kwaliteitshandboek moet worden opgesteld. Het management moet een persoon aanwijzen die autoriteit heeft en verantwoordelijkheid draagt voor de kwaliteitsborging. Interne kwaliteitsaudits worden systematisch gepland en gedocumenteerd om na te gaan of aan de criteria wordt voldaan voor een effectief kwaliteitsstelsel. Het personeel dat de audits uitvoert, moet gekwalificeerd en onafhankelijk van de uitvoering zijn.

Betekenis voor de identiteitsvaststelling

Het kwaliteitsbeleid en de doeleinden moeten zijn gedefinieerd, gedocumenteerd en moeten worden begrepen, geïmplementeerd en onderhouden op het niveau van de opsporingsfunctionaris. Een kwaliteitshandboek voor de identiteitsvaststelling moet worden opgesteld. Het management moet een functionaris aanwijzen die autoriteit heeft en verantwoordelijkheid draagt voor de kwaliteitsborging. Interne kwaliteitsaudits worden systematisch gepland en gedocumenteerd. Het personeel dat de audits uitvoert, moet gekwalificeerd zijn en mag niet tevens een opsporingsfunctionaris zijn die de identiteit vaststelt <km3>.

3. INK

Het Excellence model is in 1992 opgezet door de EFQM als initiatief van een aantal Europese 'captains of industry' in reactie op de import van goedkope, doch kwalitatief goede Japanse producten. Het Ministerie van Economische Zaken richtte begin jaren '90 van de vorige eeuw een stuurgroep op die leidde tot het INK. Het INK-model bestaat uit tien samenhangende aandachtsgebieden, te weten: 'leiderschap', 'strategie en beleid', 'management van medewerkers', 'management van middelen', 'management van processen', 'klanten en partners', 'medewerkers', 'maatschappij', 'bestuur en financiers' en 'verbeteren en vernieuwen'.

Kwaliteitsmanagementprincipes

De genoemde kwaliteitsmanagementsystemen hanteren elk een aantal vergelijkbare principes die gelden onafhankelijk van wat een organisatie doet, ongeacht haar omvang en ongeacht het proces. Als voorbeeld gebruik ik de principes van ISO 9001:2008 [ISO 9000 Essentials z.d.] die in grote lijnen ook in de andere systemen worden onderkend.

Om deze kwaliteitsprincipes toe te passen op het proces van identiteitsvaststelling vul ik enkele begrippen in tabel 4.1 in.

<i>ISO-begrippen</i>	<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling</i>
Klant	Enerzijds de overheid in de vorm van het Openbaar Ministerie en de rechtsprekende instanties en anderzijds de verdachte of de illegale vreemdeling (dan wel een advocaat als belangenvertegenwoordiger). Voor Nederland beschouw ik als functionarissen van de eerste twee partijen de officier van Justitie en de strafrechter als er sprake is van een verdachte. In het geval van een illegale vreemdeling is dit naar de Vreemdelingenwet 2000 doorgaans de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook kan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) als klant worden gezien. In het buitenland kunnen vergelijkbare functionarissen de 'klant' vormen. Eenvoudigheidshalve spreek ik verder in dit proefschrift over de officier van Justitie en de strafrechter.
Partner (gegevens)	De burgerlijke stand, immigratiediensten, penitentiaire inrichtingen en buitenlandse opsporingsdiensten.
Partner (middelen)	Soft- en hardwareleveranciers van systemen en registers.
Organisatie	De opsporingsdienst. Leider(schap) en management zijn de verantwoordelijkheid van het hoofd van de opsporingsdienst.
Personeel	De opsporingsfunctionarissen die (deels of specifiek) belast zijn met de identiteitsvaststelling.
Product	De vastgestelde identiteit van de verdachte of van de illegale vreemdeling. Het product vormt geen onderwerp van de ISO 9000-serie maar wel van aanvullende ISO-normen zoals ISO 17020.
Tab. 4.1 ISO-begrippen en de betekenis voor de identiteitsvaststelling	

De kwaliteitsmanagementprincipes¹⁶⁶ uit ISO 9001:2008 worden in tabel 4.2 toegespitst op het proces van identiteitsvaststelling.

<i>Kwaliteitsmanagementprincipe</i>	<i>Toelichting</i>	<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling</i>
1. Klantgerichtheid	Begrijpen van behoeften, vereisten en verwachtingen van de	De opsporingsdienst wil de identiteit van een persoon op het kwaliteitsniveau

¹⁶⁶ Nederlandse vertaling volgens [INK Managementsystemen 2009].

<i>Kwaliteits- managementprincipe</i>		<i>Toelichting</i>	<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling</i>
		huidige en toekomstige 'klant'.	vaststellen waar de officier van Justitie en de rechter om vragen.
2.	Leiderschap	Leiders zorgen voor een eenduidig doel en een eenduidige richting.	Het hoofd van de opsporingsdienst zal het doel (de identiteitsvaststelling) en de richting (de werkwijze) eenduidig aangeven voor de opsporingsfunctionaris <km4>.
3.	Betrokkenheid van medewerkers	Volledige inzet van het personeel maakt dat hun kwaliteiten worden benut voor de organisatie.	De opsporingsfunctionaris wordt zo ingezet dat zijn deskundigheid optimaal wordt aangewend <km5>.
4.	Procesbenadering	Het gewenste resultaat wordt efficiënter bereikt als activiteiten en bronnen als een proces worden benaderd.	De identiteitsvaststelling wordt als proces gezien met onderscheiden (gegevens)-bronnen en activiteiten per soort identifier <km6>.
5.	Systeembenadering van het management	Begrijpen en beheersen van verwante processen als een systeem dragen bij aan de effectiviteit van de organisatie en zorgen dat de organisatie op een efficiënte wijze haar doelen bereikt.	Het proces van identiteitsvaststelling wordt gerelateerd aan het proces van opsporing en vervolging inzake een verdachte en toezicht/verwijdering/terugzending inzake een illegale vreemdeling <km7>.
6.	Continue verbetering	Een permanent doel is de continue verbetering van de performance van de organisatie.	Continue verbetering vereist periodieke meting van de kwaliteit en het ondernemen van acties om de kwaliteit te verhogen <km8>.
7.	Besluitvorming op basis van feiten	Effectieve besluiten zijn gebaseerd op een analyse van data en informatie.	Het besluit om een identiteit aan een persoon toe te kennen, is gebaseerd op analyse van gegevens van de onderscheiden identifiers en voorhanden registers <km9>.
8.	Win/win-relatie met leveranciers	Een organisatie en haar leveranciers zijn wederzijds afhankelijk en een relatie die goed is voor beide vergroot de mogelijkheid van beide om waarde te creëren.	Als het register van ingezetenen (in binnen- en buitenland) betrouwbaar en toegankelijk is, kan de opsporingsdienst daar gebruik van maken. Andersom kan de burgerlijke stand gewezen worden op conflicterende identiteiten die de opsporingsdienst constateert

<i>Kwaliteits- managementprincipe</i>	<i>Toelichting</i>	<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling</i>
		ten aanzien van een burger. De registers komen in de hoofdstukken 5, 6 en 7 aan bod.
Tab. 4.2 Kwaliteitsmanagementprincipes [ISO 9000 Essentials z.d.]		

Dimensies van de kwaliteit

Op basis van hetgeen is benoemd bij de kwaliteitszorg en de kwaliteitsmanagementsystemen onderscheid ik, in navolging van Van Pampus [2007, p. 12], de kwaliteit in de volgende paragrafen naar de dimensies van product (de vastgestelde identiteit: 'wat'), proces (de identiteitsvaststelling: 'hoe') en organisatie (de opsporingsdienst en -functionaris: 'wie'). Elke dimensie kent een aantal niveaus zoals verder wordt uitgewerkt.

In de regel kost het behalen van een kwaliteitsniveau met een hoger resultaat meer inspanning en kunnen er praktische beperkingen zijn als tijd en kosten om dit na te streven. Daarom moet het mogelijk zijn om kwaliteitsniveaus te onderkennen voor de identiteitsvaststelling, factoren in kaart te brengen die het vereiste niveau bepalen en eisen te stellen waaraan moet worden voldaan om een gewenst niveau te bereiken.

3 Product: de vastgestelde identiteit

Kwaliteit van de identiteit als product omschrijf ik als volgt: de mate waarin de opname van biometrische en administratieve karakteristieken van de persoon bijdraagt aan de waarschijnlijkheid van een correcte vaststelling van de identiteit van een verdachte of van een illegale vreemdeling. In deze paragraaf wordt gekeken naar mogelijkheden om kwaliteitsniveaus van de identiteit te onderscheiden in algemene zin. Ook worden kwaliteitsniveaus gezien in enkele domeinen die verwant zijn aan identiteitsvaststelling van verdachten en van illegale vreemdelingen.

3.1 Kwaliteitsniveaus in algemene zin

Hoyle [2009, p. 29-30] geeft aan dat een standaard een beneden- en bovengrens kan bevatten en daarmee de kwaliteit van een product naar een aantal niveaus kan worden onderscheiden:

1. Inferieure kwaliteit: het bereikte niveau ligt onder de aanvaardbare benedengrens van de standaard. Het kan zijn ook dat het product

- weliswaar voldoet aan alle specificaties, doch te hoge onderhoudskosten voor de klant met zich mee brengt.
2. Bevredigende kwaliteit: het bereikte niveau ligt boven de aanvaardbare benedengrens, doch onder de bovengrens van de standaard. Het product is geschikt voor gebruik en voldoet aan de vereisten en verwachtingen van de klant.
 3. Superieure kwaliteit: het bereikte niveau ligt hoger dan de bovengrens van de standaard. De klant ervaart geen tekortkoming en beschouwt het product beter dan een ander vergelijkbaar product.

De niveaus van de kwaliteit van een product zijn in figuur 4.2 weergegeven.

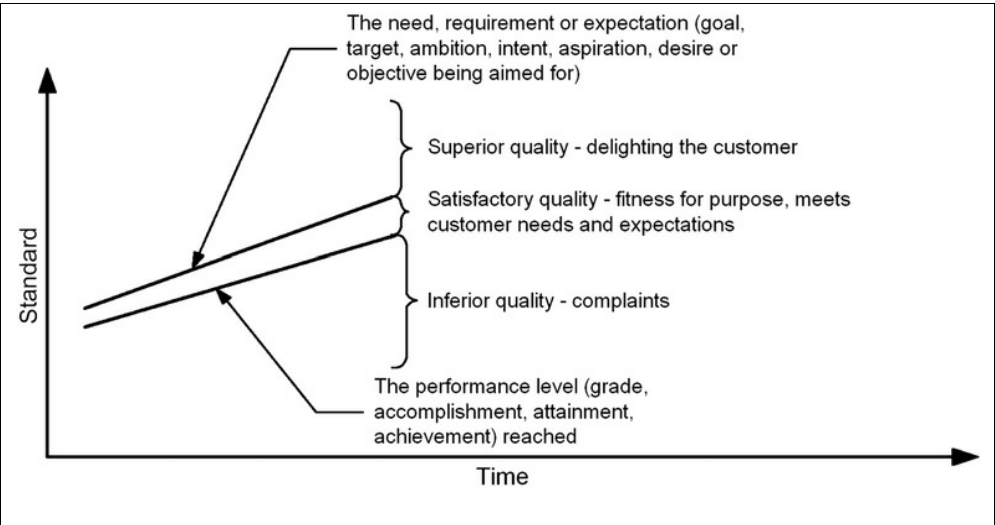


Fig. 4.2. De betekenis van kwaliteit [Hoyle 2009, p. 29]

De beneden- en bovengrenzen van een standaard, en daarmee ook de bereikte niveaus van kwaliteit, kunnen in de loop van de tijd verschuiven door innovatie en ontwikkeling. Daarmee heeft kwaliteit geen absolute waarde (goed of fout), doch een relatieve en tijdgebonden waarde. Toegespitst op het product van de identiteit en de kwalificaties van Hoyle (ISO 9000) worden deze niveaus in tabel 4.3 beschreven.

Niveau volgens Hoyle	Betekenis voor de identiteitsvaststelling
Inferieur	De identiteit is niet vastgesteld, is onvoldoende vastgesteld of is vastgesteld doch er blijven twijfels. Er is geen inzicht in fouten die worden gemaakt en de klanten klagen.
Bevredigend	De identiteit is zo vastgesteld als voor het doel van het strafrecht dan wel het vreemdelingenrecht nodig is. Foutmarges

	worden onderkend, zijn bekend en zijn acceptabel. De identiteitsvaststelling voldoet aan de verwachtingen van de klanten.
Superieur	Er worden vrijwel geen of uitsluitend verwaarloosbare fouten (zonder consequenties) gemaakt bij het vaststellen van de identiteit.
Tab. 4.3 Niveaus van het product	

Kwaliteitsniveaus en waarschijnlijkheden

De specifieke literatuur over opsporing en vervolging biedt, voorzover ik heb kunnen nagaan, geen inzicht in kwaliteitsniveaus en de waarschijnlijkheid dat een bepaald niveau wordt behaald. Ik heb in een geheel andere en daarmee mogelijk minder vergelijkbare wereld en wel die van klimaatveranderingsdeskundigen, wel een inzicht aangetroffen. Deze deskundigen kunnen aan de waarschijnlijkheid dat een bepaalde uitkomst zich zal voordoen percentages koppelen [IPCC 2005, p. 4]. De indeling in tabel 4.4 wordt daarbij onderkend.

<i>Terminologie</i>	<i>Waarschijnlijkheid van het voorkomen of de uitkomst</i>
A. Vrijwel zeker	> 99%
B. Zeer aannemelijk	> 90%
C. Aannemelijk	> 66%
D. Even aannemelijk als onaannemelijk	33 tot 66%
E. Onaannemelijk	< 33%
F. Zeer onaannemelijk	< 10%
G. Uitzonderlijk onaannemelijk	< 1%
Tab. 4.4 Aannemelijkheid van een uitkomst bij klimaatveranderingsdeskundigen	

De klimaatveranderingsdeskundigen onderkennen dat de grenzen tussen de uitspraken niet scherp zijn en de waarschijnlijkheidspercentages anders kunnen liggen. Een 'uitkomst' interpreteer ik dan als het bereiken van een bepaald kwaliteitsniveau. Een parallel met de identiteitsvaststelling valt te trekken in de mate van zekerheid van een uitkomst. Een klimaatdeskundige stelt de vraag of het klimaat door de mens verandert en in welke mate. In het geval van de identiteitsvaststelling is het de vraag of deze identiteit hoort bij deze persoon en met welke (procentuele) waarschijnlijkheid.

3.2 Kwaliteitsniveaus in aanverwante domeinen

De algemene indeling van niveaus in de vorige paragraaf naar Inferieur, Bevredigend en Superieur volgens Hoyle is in vergelijking met de indeling van de klimaatdeskundigen wat grofmazig. Ik ga op basis van beschikbare literatuur voor een drietal domeinen die verwant zijn aan identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen, na of

een nadere indeling zinvol en hanteerbaar kan zijn voor de identiteit als product. De domeinen zijn: (1) forensisch onderzoek (in het bijzonder schriftonderzoek), (2) controle van buitenlandse brondocumenten bij identificatie van asielzoekers en (3) identiteitsvaststelling van asielzoekers. Ik zie daarnaast ook of onderzoek naar (4) vingerafdrukbeelden een nadere indeling oplevert. Deze keuze kan ik als volgt toelichten: (1) een spoor dat wordt aangetroffen, kan worden vergeleken met een biometrische opname bij de identificatie, (2) brondocumenten hebben vergelijkbare eigenschappen als identiteitsdocumenten, (3) asielzoekers zijn vreemdelingen doch zijn niet illegaal en (4) is eigenlijk een bijzondere vorm van een spoor zoals in (1) benoemd.

In hoofdstuk 1 is aangegeven dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) geen opsporingsdienst is en derhalve buiten de scope van het onderzoek valt. Het Protocol Identificatie en labeling [Justitie PIL 2014, p. 10] geeft aan dat in het geval van illegale vreemdelingen een identiteitsonderzoek moet worden uitgevoerd door de Politie of de KMar. De IND kan daarmee voor de domeinen (2) en (3) wel als voorbeeld dienen.

Ad 1. Forensisch onderzoek

Forensische onderzoekers hebben te maken met een bepaalde mate van onzekerheid als een aangetroffen spoor (op de plaats delict of de persoon) dient te worden vergeleken met materiaal van een verdachte. Daarbij is het de vraag of het om dezelfde persoon gaat. Conclusies kunnen soms slechts worden geformuleerd in kwalitatieve termen van aannemelijkheid en niet in kwantitatieve termen als getallen, kansen of percentages van waarschijnlijkheid. Het Nederlands Forensisch Instituut [NFI Waarschijnlijkheidstermen 2008, p. 2] onderscheidt de volgende reeks van waarschijnlijkheid voor één hypothese (veelal luidende dat het spoor toebehoort aan de verdachte), te weten: 1. met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid, 2. hoogstwaarschijnlijk, 3. waarschijnlijk, 4. waarschijnlijk niet, 5. hoogstwaarschijnlijk niet en 6. met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet.¹⁶⁷

Bij een speciale vorm van forensisch onderzoek, het schriftonderzoek waar een handschrift wordt gekoppeld aan een schrijver, wordt de volgende werkwijze gehanteerd. Aan de hand van de vastgestelde overeenkomsten en verschillen in het handschrift wordt steun gezocht voor de hypothese dat het betwiste handschrift geschreven is door de schrijver van het vergelijkingsmateriaal. Conclusies worden als waarschijnlijkheidsuitspraak geformuleerd, te weten: 1. non liquet¹⁶⁸, 2.

¹⁶⁷ Vanaf 2008 gebruikt het NFI een kortere reeks in het licht van twee elkaar uitsluitende hypothesen die voor een enkele hypothese zoals in dit proefschrift echter minder toepasselijk is zodat ik de oude reeks gebruik.

¹⁶⁸ Het is niet duidelijk oftewel er kan geen oordeel worden geveld.

waarschijnlijk, 3. met hoge waarschijnlijkheid, 4. met zeer hoge waarschijnlijkheid en 5. met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid.¹⁶⁹

Ad 2. Controle van buitenlandse brondocumenten

Bij onderzoek naar de echtheid, opmaak, afgifte en inhoud van buitenlandse brondocumenten werkt de Nederlandse Immigratie- en Naturalisatiedienst onder meer met de volgende niveaus:

- absolute zekerheid: echt, vals, vervalst, frauduleus, niet echt, blanco gestolen of fantasie¹⁷⁰;
- bijna absolute zekerheid of aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid;
- grote mate van zekerheid of hoogstwaarschijnlijk;
- behoorlijke mate van zekerheid of waarschijnlijk;
- iets minder zeker dan waarschijnlijk of zeer wel mogelijk;
- laagste vorm van zekerheid of mogelijk;
- geen uitspraak als er te weinig referentiemateriaal is.

[IND Verklaring onderzoek z.d., p. 3]

Ad 3. Identiteitsvaststelling van asielzoekers

Ieder contactpunt van het Europees MigratieNetwerk (EMN) heeft een nationaal rapport opgesteld voor het vaststellen van de identiteit van asielzoekers door de nationale overheid. Het EU-breed vergelijkend rapport geeft inzicht in niveaus die enkele landen hanteren zoals: undocumented, has the benefit of doubt, sufficiently substantiated, fully documented and verified [EMN EU-breed 2013, p. 21].

Ad 4. Vingerafdrukbeelden

Tabassi, Wilson & Watson [2004, p. 3] definiëren de kwaliteit van het vingerafdrukbeeld als een voorspeller van de performance van het matchingsalgoritme van het AFIS. Als een vingerafdrukbeeld van een hoge kwaliteit wordt aangeboden, zal de match beter verlopen dan bij het aanbieden van een vingerafdrukbeeld van een lage kwaliteit. Tabassi, Wilson & Watson [2004, p. 12] onderscheiden vijf niveaus van de kwaliteit van het vingerafdrukbeeld: excellent (1), very good (2), good (3), fair (4) en poor (5). Elk niveau staat voor een reeks van waarden gebaseerd op verdelingen van waarnemingen, met de bijbehorende matches en non-matches die verschillen per leverancier, algoritme en de vinger van de hand. Tabassi [2005] spreekt over de zogenaamde NIST Fingerprint Image Quality (NFIQ)-waarde van een

¹⁶⁹ Persoonlijke mededeling W. de Jong, schrift- en documentdeskundige, 27 juni 2012, een van de drie Nederlandse deskundigen destijds op dit gebied geregistreerd bij het NRGD.

¹⁷⁰ Dit niveau beschrijft zowel de waarschijnlijkheid als de onwaarschijnlijkheid.

vingerafdrukbeeld; een term die vanaf 2005 universeel gebruikt wordt. Een NFIQ van 1 impliceert een hoge kwaliteit waarbij (afhankelijk van de eisen van de klant) een lage FAR en/of FRR wordt verwacht. Bij een NFIQ van 5 wordt een hoge FAR en/of FRR verwacht. Tabassi [2005] verwijst naar Grother, Salamon & Chandramouli [2013] die de volgende pragmatische procedure voorstellen: als de vingerafdrukbeelden van de beide wijsvingers en de beide duimen niet allemaal de NFIQ-waarden hebben van 1, 2 of 3 neem dan alsnog een reeks van beelden af tot drie keer toe.

3.3 Indelingen van niveaus van de identiteit op een rij

De zes hiervoor beschreven indelingen (in §3.1 en 3.2) zijn qua schaal niet tot elkaar en niet tot de indeling van Hoyle herleidbaar, omdat de indelingen op andere domeinen betrekking hebben en omdat de niveaus geen kwantificeerbare onderbouwing kennen. Een gelijkkluidend begrip als 'waarschijnlijk' kan per indeling een andere betekenis hebben. Ook hoeven de indelingen niet eenzelfde bereik van laag tot hoog te hebben. Wel kunnen enkele conclusies worden getrokken in relatie tot de indeling van Hoyle, te weten:

- Hoyle beziet de kwaliteit van het opgeleverde product doch doet, in tegenstelling tot drie van de andere beschreven indelingen, geen uitspraak over de status als het product nog niet is opgeleverd of niet kan worden opgeleverd. De indeling van 'schriftonderzoek' bijvoorbeeld onderkent voor deze status de term 'non liquet'.
- Nagenoeg elke indeling onderscheidt niveaus die als onacceptabel kunnen worden beschouwd voor de klant en niveaus die als acceptabel kunnen worden beschouwd voor de klant.
- Hoyle kent een voor de klant onacceptabel niveau 'inferieur' hetgeen in andere bewoordingen ook terugkomt bij enkele andere indelingen.
- Het niveau 'waarschijnlijk' plaats ik hierna in de categorie 'onacceptabel' omdat niet overtuigend wordt voldaan aan de verwachtingen van de klant en een hoge mate van waarschijnlijkheid nodig is.
- De indeling van vingerafdrukken onderkent het niveau 'excellent' dat als Superieur kan worden beschouwd.

De niveaus van de kwaliteit volgens de onderscheiden indelingen relateer ik daarmee in beperkte mate aan elkaar in tabel 4.5.

Indeling	<i>(Kwaliteit van het) product</i>	
	kan niet	is opgeleverd

	worden opgeleverd	<i>onacceptabel</i>	<i>acceptabel</i>	
Hoyle	n.v.t.	Inferieur	Bevredigend	Superieur
Klimaat-veranderings-deskundigen	n.v.t.	zeer of uitzonderlijk onaannemelijk, onaannemelijk, even aannemelijk als onaannemelijk, aannemelijk	zeer aannemelijk	vrijwel zeker
Forensisch onderzoek	n.v.t.	met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet, hoogstwaarschijnlijk niet, waarschijnlijk niet, waarschijnlijk	hoogstwaarschijnlijk	met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid
Schrift-onderzoek	non liquet	waarschijnlijk	met hoge waarschijnlijkheid, met zeer hoge waarschijnlijkheid	met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid
Bron-documenten	te weinig referentie-materiaal	laagste vorm van zekerheid, iets minder zeker dan waarschijnlijk, waarschijnlijk	hoogstwaarschijnlijk	aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid, absolute zekerheid
EMN	Undocumen- ted	has the benefit of doubt	sufficiently substantiated,	fully documented and verified
Vinger-afdrukbeelden	n.v.t.	poor, fair	good, very good	excellent
Tab. 4.5 Niveaus van de kwaliteit				

Betekenis voor de identiteitsvaststelling

Ik concludeer dat de driedeling van Hoyle aan de onderzijde uitbreiding behoeft met de status 'non liquet' als er te weinig referentiemateriaal zoals vingerafdrukken of documentatie bestaat om de identiteit te kunnen vaststellen. Het proces van de identiteitsvaststelling is dan doorlopen, doch heeft in tegenstelling tot bij een productieproces geen resultaat of product opgeleverd; de identiteit is niet vastgesteld.

Als de identiteit is vastgesteld, kent de kwaliteit drie mogelijke waarden:

- Inferieur; de identiteit is (zeer) onwaarschijnlijk of waarschijnlijk.
- Bevredigend; de identiteit is hoogstwaarschijnlijk.
- Superieur; de identiteit staat met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid of absolute zekerheid vast.

Ik acht het niveau inferieur niet toepasbaar voor de identiteitsvaststelling omdat de identiteit daarmee in onvoldoende mate is vastgesteld; recidive en vreemdelingenstatus kunnen in voorkomende gevallen niet worden achterhaald. Het niveau Superieur is na te streven doch boven verwachting en kost mogelijk meer inspanning, tijd en geld dan een opsporingsdienst kan of hoeft te besteden. Een opsporingsdienst zal op basis van het voorgaande met het oog op de verwachtingen van de klant als kwaliteitsniveau van het product doorgaans kiezen voor 'Bevredigend' oftewel 'hoogstwaarschijnlijk'. In hoofdstuk 7 zal voor Nederland worden gezien welk niveau behaald wordt.

4 Proces: de identiteitsvaststelling

De kwaliteit van het (voortbrengings)proces van identiteitsvaststelling omschrijf ik als volgt: de mate waarin het proces van het vaststellen van de identiteit bijdraagt aan of waarborgen schept voor de kwaliteit van de identiteit als product. Daarbij wordt voorafgaande aan de uitvoering de opzet van het proces geregeld door voorwaarden te stellen aan bijvoorbeeld personeel en te werken met procesbeschrijvingen en standaarden. Tussentijds en/of achteraf kan de uitvoering van het proces worden gemeten en bijgesteld.

4.1 Beheersing van het proces

In een proces worden hulpmiddelen gebruikt, acties ondernomen, informatie aangewend en beslissingen genomen; deze elementen kunnen als variabelen worden gezien. Het proces heeft een begin en een eind en stopt als de organisatie tevreden is over het resultaat. Het resultaat ('output') van het proces in de vorm van kwaliteiten van een dienst of een product kan worden beïnvloed door waarden te kiezen voor de variabelen. Als het proces effectief is ontworpen en wordt beheerst, levert het naar verwachting producten op van de gewenste kwaliteit [Hoyle 2009, p. 137-138]. Een proces dat input omzet in output vereist volgens Hoyle [2009, p. 143] de inzet van mensen. De acties van mensen leiden tot stromen, volgorden, vertragingen, afbreuk, stabiliteit en andere procesattributen. De betrokken mens kan daarbij een verschillend beeld hebben van het proces zoals Hoyle [2009, p. 152] weergeeft in figuur 4.3 als vraag aan een drietal steenhouwers.




<p><i>"We approach the first stone cutter and ask, 'What are you doing?'. 'Breaking stone' he replies rather abruptly. This stone cutter has no vision of what he is doing beyond the task and will therefore be blind to its impact".</i></p>	
<p><i>"We approach the second stone cutter and ask, 'What are you doing?'. 'I'm making a window' he replies with enthusiasm. This stone cutter sees beyond the task to a useful output but not where this outputs fits in the great scheme of things".</i></p>	
<p><i>"We approach the third stone cutter and ask, 'What are you doing?'. 'I am building a Cathedral' he replies with considerable pride. This stone cutter sees himself as part of a process and has a vision of what he is trying to achieve that will influence what he does".</i></p>	

Fig. 4.3 Steenhouwers met en zonder visie [Hoyle 2009, p. 152]

Betekenis voor de identiteitsvaststelling

Als ik de drie stenhouwers vergelijk met een drietal mogelijke houdingen van opsporingsfunctionarissen, dan kunnen de volgende antwoorden worden verwacht op de vraag 'wat ben je aan het doen?':

- "Ik controleer de echtheid van het identiteitsdocument" of "Ik neem vingerafdrukken op".
- "Ik controleer of het identiteitsdocument bij de persoon hoort".
- "Ik zorg dat in het strafrecht en het vreemdelingenrecht zorgvuldig wordt omgegaan met persoonsgegevens en identificatie van personen" <pr1>.

De opsporingsfunctionaris speelt daarmee een cruciale rol voor de kwaliteit van het proces van identiteitsvaststelling. In §5.2 wordt nader ingegaan op de opsporingsfunctionaris.

Een beheerst proces

Een proces dat wordt beheerst, geeft Hoyle [2009, p. 155] in figuur 4.4 weer.

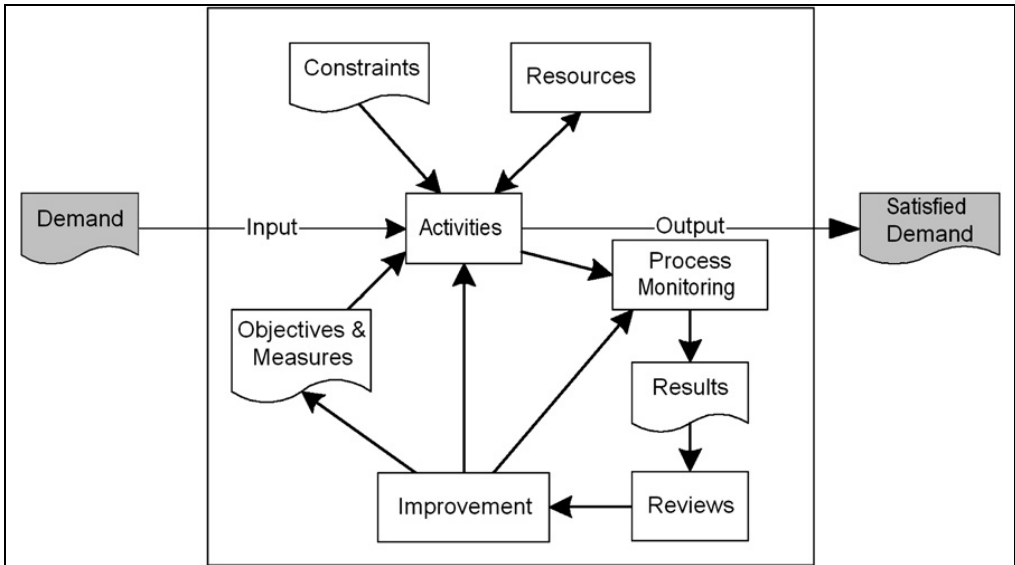


Fig. 4.4 Een beheerst proces volgens [Hoyle 2009, p. 155]

In een proces staat een aantal middelen ter beschikking, waaronder de mens, en geldt een aantal beperkingen. Beoordeling van de bevindingen leidt tot verbeteracties door betere beheersing, aanpassing van de werkwijzen en het afstemmen van de doeleinden en maatregelen op de huidige en toekomstige vraag.

Betekenis voor de identiteitsvaststelling

Toegespitst op het proces van de identiteitsvaststelling kunnen de begrippen van Hoyle in tabel 4.6 worden ingevuld.

<i>Begrippen Hoyle</i>	<i>Algemene betekenis</i>	<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling</i>
Demand	Behoefte of verwachting zoals gesteld, geïmpliceerd of verwacht.	Vast te stellen, nog onbekende, identiteit.
Constraints	Beperkingen hoe de activiteiten kunnen worden uitgevoerd zoals wetgeving, beleid en procedures [Hoyle 2009, p. 167-168].	Wet- en regelgeving (zie hoofdstuk 2 §5), beleid, procedures.
Resources	Menselijke, fysieke en financiële middelen plus informatie en kennis.	Opsporingsfunctionaris, informatie, register, scanner, et cetera.
Input	Materialen of informatie die getransformeerd gaan worden naar producten of diensten via het	Biometrische gegevens, administratieve of sociale gegevens of (gegevens van

Begrippen Hoyle	Algemene betekenis	Betekenis voor de identiteitsvaststelling
	proces.	een) identiteitsdocument (hoofdstuk 3).
Output	Bevrediging van de vraag in de vorm van een product of dienst, waaronder informatie vastgelegd in een document. Output vormt een direct effect, voortbrengsel of uitvloeisel van het proces [Hoyle 2009, p. 28, 61, 134 en 160].	Gemeten waarden/ niveaus van identifiers in onderlinge samenhang.
Satisfied demand	Behoefte of verwachting waaraan is voldaan, de klant is tevreden.	In bevredigende (of superieure) mate vastgestelde identiteit.

Tab. 4.6 Begrippen bij het proces van identiteitsvaststelling

Het proces van identiteitsvaststelling schets ik als figuur 4.5 van Hoyle.¹⁷¹

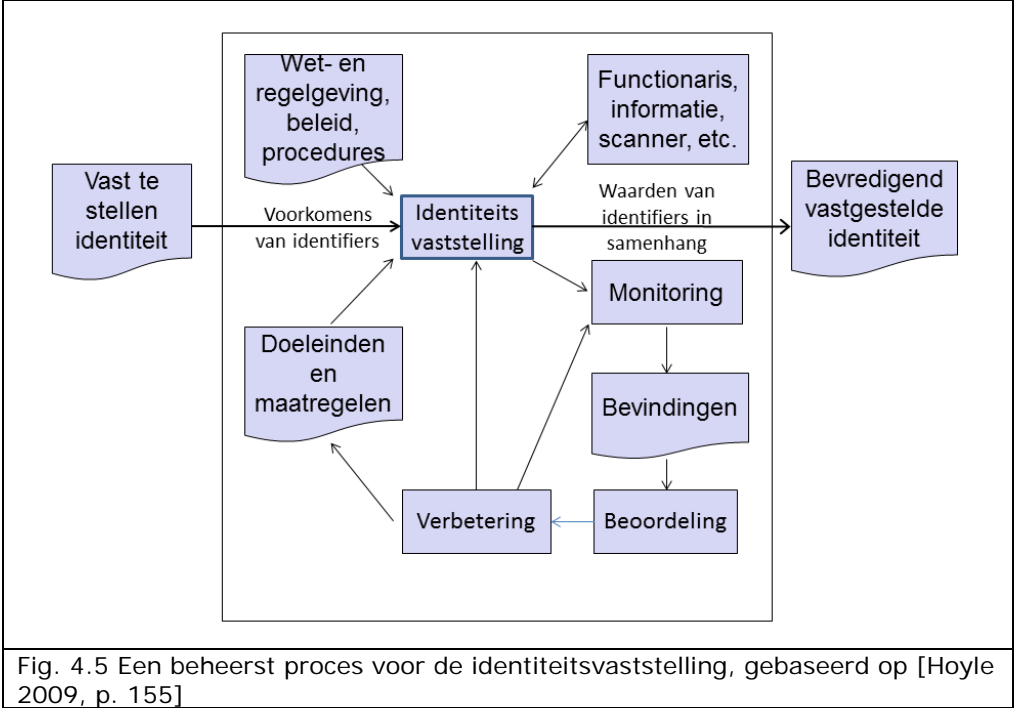


Fig. 4.5 Een beheerst proces voor de identiteitsvaststelling, gebaseerd op [Hoyle 2009, p. 155]

¹⁷¹ Zoals in hoofdstuk 3 §3.2 aangegeven kan het proces ook eindigen als geen identiteit is vastgesteld.

4.2 Volwassenheidsniveaus van het proces

Niveaus zijn niet alleen te onderkennen voor het product maar ook voor het proces waarmee het product tot stand komt. 'Control Objectives for Information and related Technology' (CobiT) is een kader om informatie-technologie af te stemmen op de eisen die een proces stelt. CobiT neem ik als inspiratie, omdat CobiT expliciet aandacht schenkt aan de combinatie van volwassenheidsniveaus ('maturity levels') van het (hoofd)proces en het kwaliteitsmanagementsysteem (KMS).¹⁷²

Volwassenheidsniveaus worden in CobiT [2007, p. 18-21, 62] onderscheiden om de ontwikkeling van de kwaliteitsbeheersing van een proces in kaart te brengen, waarbij niet elk (deel)proces op hetzelfde kwaliteitsniveau hoeft te zijn ingericht. Het doel van de volwassenheidsniveaus is niet om exact te meten of een niveau is behaald, maar om knelpunten op te sporen en mogelijkheden tot verbetering te kunnen prioriteren. Een volwassenheidsniveau van een proces is niet hetzelfde als een kwaliteitsniveau van het proces. De betekenis van de volwassenheidsniveaus is in tabel 4.7 weergegeven.

<i>Volwassenheids-niveau</i>	<i>Toelichting</i>	Kwaliteitsmanagementsysteem (KMS)
0 Niet-bestaand	Geen managementproces ingericht.	Geen KMS, geen kwaliteitsreview.
1 Initieel / ad hoc	Ongeorganiseerd, uitvoering proces van geval tot geval per medewerker bekeken.	KMS ligt in handen van individuele medewerkers, informele management-besluiten inzake kwaliteit.
2 Herhaalbaar doch intuïtief	Reguliere patronen gedeeld door medewerkers, geen formele training, eigen verantwoordelijkheid, gebaseerd op individuele kennis met kans op fouten.	KMS ten aanzien van deelaspecten.
3 Gedefinieerd proces	Verplicht, gedocumenteerd en gecommuniceerd door training, procedures worden gevolgd waarbij afwijkingen niet op voorhand worden ontdekt, meer een formalisatie van bestaande werkwijzen. Begrip van de noodzaak tot handelen.	KMS geldt organisatiebreed en wordt gecommuniceerd, kwaliteitsopleidingen voor iedereen, kwaliteitsverwachtingen gedefinieerd, hulpmiddelen voor kwaliteitsmanagement komen van de grond, tevredenheid van kwaliteit wordt af en toe onderzocht
4	Gemonitord en naleving van	KMS gaat ook op voor

¹⁷² CobiT benoemt geen specifiek KMS, doch geeft aan dat ISO: 9001-2000 eisen aangeeft voor een KMS [CobiT 2007, p. 191].

<i>Volwassenheids-niveau</i>	<i>Toelichting</i>	Kwaliteitsmanagementsysteem (KMS)
Beheerst en meetbaar	procedures gemeten, acties worden ondernomen als processen niet effectief zijn, constante verbetering en uitgaan van 'good practice', geautomatiseerde hulpmiddelen worden nog niet optimaal of niet geïntegreerd toegepast. Begrip van de volledige vereisten.	processen waar men afhankelijk is van derden, maatstaven voor kwaliteit, KMS initiatieven op basis van kosten/batenanalyses, vergelijking met andere organisaties, kwaliteits-opleidings- en trainings-programma's, gestandaardiseerde hulpmiddelen en werkwijzen, doorlopende uitvoering van kwaliteitstevredenheids-onderzoeken, gestandaardiseerd programma voor kwaliteitsmeting, kennisbank van kengetallen.
5 Geoptimaliseerd	Externe good practices en standaarden gevolgd en geautomatiseerd gewerkt, gebaseerd op vergelijking met andere organisaties, continue verbetering, workflow is geïntegreerd, gebruik maken van hulpmiddelen om kwaliteit en effectiviteit te verbeteren, zodat de organisatie snel kan aanpassen. Pro-actief begrip van de vereisten.	Geïntegreerd KMS, aanpasbare kwaliteits-processen, benchmarking met externe standaarden wordt routinematig uitgevoerd, kwaliteitstevredenheids-onderzoek wordt continu uitgevoerd en leidt tot analyse en verbeteracties.

Tab. 4.7 Niveaus van een proces, vrij naar [CobiT 2007, p. 18-21, 62]

Betekenis voor de identiteitsvaststelling

Het dient mogelijk te zijn dat een afzonderlijk (deel)proces een ander volwassenheidsniveau kent. Bijvoorbeeld de controle op echtheid van een identiteitsdocument kan 'Beheerst en meetbaar' zijn, terwijl het onderzoek naar de achternaam als de administratieve of sociale karakteristiek 'Herhaalbaar doch intuïtief' is. Kies voor elk (deel) proces van de identiteitsvaststelling het vereiste volwassenheidsniveau <pr2>. Aangezien het niveau van het product Bevredigend of Superieur dient te zijn, dient de opsporingsdienst ten minste het volwassenheidsniveau 'Gedefinieerd proces' te realiseren, omdat de kwaliteitsverwachting van het product voor de klant moet zijn gedefinieerd. Beneden dit proces-niveau wordt alleen de kwaliteit van een deelaspect gezien hetgeen onvoldoende is omdat het om het vaststellen van de identiteit als geheel gaat. De opsporingsdienst kan ervoor kiezen om het volwassenheids-

niveau 'Beheerst en meetbaar' of het niveau Geoptimaliseerd te willen bereiken. In §6.2 zullen de eisen worden toegewezen naar niveaus op basis van de toelichting per niveau.

Kengetallen voor de beheersing van het proces

Eerst vanaf het volwassenheidsniveau 'Beheerst en meetbaar', onderkent CobiT het systematisch gebruik van kengetallen in een proces. Enkele kengetallen die CobiT [2007, p. 59] onderkent, zie ik in aangepaste vorm toepasbaar voor het proces van identiteitsvaststelling en geef ik in tabel 4.8 weer. Het onderkennen en meten van kengetallen is een voorwaarde om te kunnen sturen op het proces.

Algemeen	Betekenis voor de identiteitsvaststelling	
Het percentage ontdekte defecten inzake het product.	False Rejection Rate (FRR) in combinatie met een False Acceptance Rate (FAR) bij vingerafdrukken. ¹⁷³	<pr3>
	Het percentage fouten bij matching van personalia.	
Het percentage van de stakeholders dat tevreden is met de geleverde kwaliteit.	Het percentage tevreden klanten.	<pr4>
Het percentage van de processen dat periodiek door derden op kwaliteit is beoordeeld en voldoet aan de standaarden.	Het percentage van de identiteitsvaststellingen dat periodiek door derden op kwaliteit is beoordeeld en voldoet aan de standaarden.	
Tab. 4.8 Kengetallen procesbeheersing		

Concrete waarden van de, in de eerste rij van tabel 4.8 genoemde, kengetallen inzake de ontdekte defecten kunnen uit enkele evaluaties van leveranciers van software worden afgeleid.

Voor vingerafdrukken is in hoofdstuk 3 §3.2 een false reject rate van 0,6% bij een false accept rate van 0,01% onderkend als een enkele vinger wordt gebruikt [Jain, Ross & Nandakumar 2011, p. 17], gebaseerd op operationele gegevens van de evaluatie van de Amerikaanse overheid (Fingerprint Vendor Technology Evaluation 2003) en een FRR van 0,1% bij een FAR van 0.01% bij gebruik van vier vingers [Tabassi, Wilson & Watson 2004, p. 13]. Hoewel de techniek sindsdien verder ontwikkeld is, zal ik deze laatste waarden gebruiken. Voor matching van personalia is in hoofdstuk 3 §3.4.2 de Mitre Challenge als evaluatie aan de orde gesteld die een Mean Average Precision (MAP) voor de matching van persoonsnamen aangeeft van net

¹⁷³ Deze begrippen (en de verderop genoemde percentages) zijn aan het eind van hoofdstuk 3 §3.2 toegelicht.

onder de 92% voor een correcte match. Hoewel de administratieve karakteristieken uit meer elementen bestaan dan alleen de persoonsnaam, zal ik gezien het relatief grote gewicht van de persoonsnaam en het ontbreken van andere actuele evaluaties van leveranciers van software, de waarde van deze karakteristiek als kengetal hanteren.

5 Organisatie: de opsporingsdienst en opsporingsfunctionaris

De organisatie, zoals hiervoor bij de kwaliteitsprincipes ingevuld met (het management van) de opsporingsdienst, betreft in het bijzonder de medewerker oftewel de opsporingsfunctionaris. De kwaliteit van de organisatie van de identiteitsvaststelling omschrijf ik als volgt: de mate waarin de opsporingsdienst in de vorm van het management en de opsporingsfunctionaris bijdraagt aan of waarborgen schept voor de kwaliteit van de identiteitsvaststelling als proces.

Vaardigheden manager en opsporingsfunctionaris

Een scheiding tussen management en medewerker die de eerder genoemde kwaliteitsmanagementprincipes hanteren, is niet altijd zo strikt te maken. Zo kan bijvoorbeeld de functie van meewerkend voorman worden onderkend die zowel managementaspecten als uitvoeringsaspecten bevat. Het management zal zich ook wel van tijd tot tijd bezig houden met het product van de organisatie en niet alleen met het proces. De wijze waarop de Facial Identification Scientific Working Group (FISWG) bij de gezichtsvergelijking onderscheid maakt naar de benodigde vaardigheden per categorie van het personeel kan als inspiratie dienen. De FISWG onderkent de vijf typen 'gebruikers'. De manager bepaalt beleid. De supervisor houdt toezicht of geeft aanwijzingen. De 'point of entry controller' beoordeelt gelaatsfoto's van een individu op een locatie met een hoge doorstroomsnelheid zoals grenstoezicht. De 'facial reviewer' beoordeelt gelaatsfoto's 1-op-n handmatig of met behulp van een geautomatiseerd gezichtsvergelijkingssysteem en neemt direct een beslissing of na verder onderzoek. Tenslotte verricht de 'facial examiner' een uitvoerige 1-op-1 analyse, vergelijking en evaluatie van gelaatsfoto's om tot een conclusie te komen.

Hierbij worden de volgende niveaus van beoordeling onderscheiden:

- a(wareness): algemene bekendheid met de belangrijkste elementen, mogelijkheden en de beperkingen van een methode of technologie;

- co(mpetency): gestandaardiseerde vereisten inzake vaardigheden om een bepaalde taak uit te voeren;
- p(roficiency): gedocumenteerd bewijs van een vaardigheid zoals een bekwaamheidstest;
- ce(rtification): de uitvoering van de certificering valt buiten de FISWG [FISWG 2012, p. 1-2].

In tabel 4.9 worden de categorieën, gebruikers en niveaus van beoordeling zichtbaar gemaakt.

<i>Typen gebruikers</i>	<i>Categorieën</i>		
	<i>Begrip van de uitgangspunten</i>	<i>Bekwaamheden/ deskundigheden en technieken</i>	<i>Kennis van processen en verhoudingen</i>
Manager	A	A	A
Supervisor	Co	A	A
Point of entry controller	Co	A	A
Facial reviewer	P	Co	Co
Facial examiner	P	P	P

Tab. 4.9 Niveaus van beoordeling, vrij naar [FISWG 2012, p. 3]

Ontwikkelingen inzake gezichtsvergelijkingsdeskundigen

Bij acht deskundigen werkzaam bij o.m. de Kmar en de Politie op het gebied van gezichtsvergelijking is onderzocht hoe zij te werk gaan. Het geautomatiseerde systeem geeft een aantal opties aan waarbij menselijk input wordt gevraagd om de opties te controleren. De gezichtsvergelijking vindt voor een belangrijk deel plaats in het brein van de onderzoeker. Gezichtsvergelijking is tot op heden nog geen wetenschappelijke discipline. Er is weinig consistentie in de onderscheiden werkwijze. Van den Broek adviseert om gebruik te gaan maken van een gestandaardiseerde morfologische waarnemingslijst, langs logisch weg te redeneren en het ontwikkelen van een cursus op dit gebied. Ook is het raadzaam om referentiefoto's te maken waarbij de verdachte dezelfde pose aanneemt als de persoon op de te onderzoeken beelden [Van den Broek 2018].¹⁷⁴

'Morphed' paspoort foto's zijn een nieuwe vorm van fraude waarbij gelaatsfoto's digitaal zijn bewerkt. Er is nog weinig bekendheid bij en training voor hen die paspoorten moeten onderzoeken op gelijkenis van de gelaatsfoto. Dit type fraude wordt vaak nog niet ontdekt. Vanwege de vele beveiligingen in het paspoort richten fraudeurs zich nu meer op echte maar frauduleus verkregen paspoorten. Dit gebeurt bijvoorbeeld

¹⁷⁴ Dat is eigenlijk automatisch zo bij verificatie in het kader van identiteitsvaststelling.

als iemand zijn paspoort komt vernieuwen met een foto van een ander die op hem lijkt. Bij een 'morphed' foto worden twee foto's gemengd zodat ze voor twee personen gelijkenis vertonen [Robertson, Mungall, Watson, e.a. 2018, p. 1]. Daarvoor bestaan al apps op internet die men kan gebruiken. Een foto die voor de helft lijkt op het gelaat van een ander, is een meer succesvolle methode van fraude dan het simpelweg gebruiken van de foto van de ander [p. 2]. Als het gaat om een eerste aanvraag, is er nog geen vergelijkingsmateriaal beschikbaar en zouden in beginsel twee personen van hetzelfde paspoort gebruik kunnen maken. Uit een test blijkt dat de kans zeer klein is dat een ambtenaar een 'morphed' foto ontdekt [Robertson, Mungall, Watson, e.a. 2018, p. 2 en 3].

Betekenis voor de identiteitsvaststelling

Competenties worden door de FISWG onderscheiden naar de vijf typen gebruikers. De competenties vallen niet alleen goed te gebruiken voor gezichtsherkenning doch ook voor biometrie als geheel en, in een enigszins abstractere vorm, ook voor identiteitsvaststelling. De vijf typen gebruikers worden in tabel 4.10 voor het doel van dit proefschrift omgevormd naar drie typen functionarissen en wel: hoofd, 1^e lijnsdeskundige en 2^e lijnsdeskundige. Bijvoorbeeld: een 2^e lijnsdeskundige dient te beschikken over de competenties/eisen <or2> en <or6>.

<i>Typen gebruikers FISWG</i> →	Manager/ Supervisor	Point of entry controller/ Facial reviewer	Facial examiner
<i>Typen gebruikers identiteitsvaststelling</i> → <i>Competenties</i> ↓	Hoofd	1e lijnsdes- kundigheid	2e lijnsdes- kundig- heid
Aspecten kennen inzake wetten, privacy aansprakelijkheid en informatiekwaliteit <or1>.	√		
Aspecten kennen inzake toepasselijke wetten <or2>.		√	√
Sterkten en zwakten van biometrische systemen kennen zoals de kwaliteit van sensoren <or3>.	√		
Biometrische systemen kunnen vergelijken qua kosten en beperkingen <or4>.	√		
Inzicht hebben in te vermijden acties en lessons learned <or5>.	√		
Kennis hebben van relevante juridische beslissingen <or6>.			√
Tab. 4.10 Aanbevelingen voor competenties, vnaar [FISWG 2012, p. 4-5]			

Het hoofd van de opsporingsdienst dient verder bekend te zijn met de belangrijkste elementen, mogelijkheden en beperkingen van identiteitsvaststelling <or7>. De 1^e lijnsdeskundige kan de bekendheid aantonen, heeft kennis van de processen en verhoudingen, en beschikt over de vaardigheden om de identiteit vast te stellen. De 2^e lijnsdeskundige kan zowel de kennis van de processen en verhoudingen als de vaardigheden om de identiteit vast te stellen aantonen <or8>.

5.1 Opsporingsdienst

De kwaliteit van een organisatie wordt in kaart gebracht aan de hand van zogenaamde volwassenheidsniveaus. Het volwassenheidsniveau van een organisatie is niet hetzelfde als het kwaliteitsniveau van de organisatie. Het INK-model kent als volwassenheidsniveaus vijf ontwikkelings- of groeifasen waarbij (het management van) een organisatie zelf kiest welke fase bij haar past, te weten:

1. Product- of activiteitengericht: kwaliteitszorg betreft alleen controle van het eindproduct. De leidinggevende is een meewerkend voorman en vakmanschap staat centraal. Er is geen inzicht in de samenhang tussen processen. Men spreekt elkaar niet aan op fouten om van te leren. Voor een aantal taken kunnen nauwkeurige werkinstructies bestaan.
2. Procesgericht: het accent ligt op het beheersen van het proces. Per processtap zijn er normen en eisen alsmede ingebouwde meetpunten. De leidinggevende coacht de medewerker. Taken en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd. Alleen het hoofdproces is in kaart gebracht, met een verbetercirkel die op alle niveaus en processen wordt toegepast.
3. Systeemgericht: bovenop het niveau van procesgericht worden ook de ondersteunende processen gemeten. Sturen vindt plaats op basis van kengetallen en regelgrenzen.
4. Ketengericht: bovenop het niveau van systeemgericht is een intensieve samenwerking met partners, betrokkenheid van klanten en leveranciers. De klant staat centraal. Corrigerende maatregelen betreffen ook de leveranciers en klanten.
5. Totale kwaliteit¹⁷⁵: de organisatie behoort in haar branche tot de top, is een voorbeeld voor andere organisaties en verbetert continu. Deze fase is vooral een visie op de lange termijn. De organisatie houdt rekening met de omgeving en vraagt zich af wat zij kan betekenen voor de samenleving [Van Pampus 2007, p. 212-218].

¹⁷⁵ Ook wel aangeduid als excellent vanuit het Excellence-model. De term excellent suggereert dat de hoogste fase in alle gevallen de beste fase zou zijn hetgeen Van Pampus [2007] afzwakt.

Fase 5 is volgens het INK een ideaalfase. Een organisatie dient elke fase achtereenvolgens te doorlopen om een fase hoger te geraken. Een hogere fase is niet vanzelfsprekend beter; de organisatie kan besluiten dat een bepaalde fase op een bepaald moment voor haar het beste is. Als bijvoorbeeld partners in de branche nog helemaal niet ketengericht zijn, heeft het weinig zin om totale kwaliteit na te streven.

Betekenis voor de identiteitsvaststelling

Elke opsporingsdienst in een bepaald land of een bepaalde regio kan zich in een andere groeifase bevinden, wat van belang is om passende eisen te formuleren. Fase 1 acht ik niet toepasbaar, omdat de kwaliteit van de identiteit als geheel vereist dat alle relevante identifiers afzonderlijk en in samenhang op hun kwaliteit worden beoordeeld. Fase 2 zie ik als een minimum, omdat het proces beheerst dient te worden om de kwaliteit van het product te kunnen managen. In fase 3 staat de klant centraal, wat goed aansluit bij de beoogde kwaliteit van de identiteit die aan de verwachtingen van de klant dient te voldoen. Ook wordt gewerkt met kengetallen en regelgrenzen waardoor beter gestuurd kan worden op de kwaliteit van de identiteit als product. Fase 4 is na te streven, omdat de identiteitsvaststelling alleen mogelijk is als registers en kennis van ketenpartners worden gebruikt, zoals het register van de burgerlijke stand en buitenlandse opsporingsregisters. Fase 5 is zoals aangegeven een ideaalsituatie en daarmee niet een realistische fase voor een opsporingsdienst. Een opsporingsdienst in een bepaald land hoeft niet direct een voorbeeld te zijn voor een ander land omdat de wetgeving bijvoorbeeld sterk kan verschillen. In hoofdstuk 6 §3.4 zullen de eisen worden toegewezen aan de volwassenheidsniveaus 2, 3 of 4.

5.2 Opsporingsfunctionaris

Het proces van identiteitsvaststelling van een verdachte of van een illegale vreemdeling vergt naast de inzet van apparatuur, software en registers ook de deskundigheid van een opsporingsfunctionaris. De inzet van de mens vormt volgens Hoyle [2009] onderdeel van het proces en kan variëren van het verrichten van een eenvoudige taak tot het opereren als een deskundige. Om te bezien welke deskundigheidseisen aan een opsporingsfunctionaris kunnen worden gesteld, worden de werkwijzen van enkele typen functionarissen die op aanpalende domeinen werkzaam zijn, als voorbeeld genomen. Zo zijn gerechtelijke deskundigen werkzaam voor het strafrecht en het vreemdelingenrecht, spelen ambtenaren van de burgerlijke stand een cruciale rol bij het verstrekken van identiteiten alsmede van bron- en identiteits-

documenten aan burgers en zijn asielsdeskundigen ook een bron van inspiratie.

5.2.1 Werkwijze van gerechtelijke deskundigen ter inspiratie

In deze paragraaf worden gerechtelijke deskundigen belicht, om te bezien in hoe verre de eisen die aan hen worden gesteld, inspiratie bieden voor eisen inzake opsporingsfunctionarissen die de identiteit dienen vast te stellen. Van Dijk [2007, p. 435-437] groepeerde de aan gerechtelijke deskundigen te stellen eisen in drie categorieën:

- (forensische) kennis en ervaring: zo mogelijk waarborgen door opleidingseisen te stellen in de wet of door een beroepsvereniging, opleidingen volgen en de juridische context kennen van het proces;
- vaardigheden: kunnen bepalen of de vraagstelling zinvolle antwoorden kan opleveren, opstellen onderzoeksplan, controleerbaar uitvoeren, begrijpelijk en goed onderbouwd rapporteren;
- attitude: onafhankelijk en onpartijdig zijn, neutraal onderzoeken en rapporteren, druk van buiten kunnen weerstaan, zorgvuldig (handelen conform (wettelijke) vereisten) en integer (onbesproken gedrag en geheimhouding) zijn.¹⁷⁶

Organisaties van gerechtelijke deskundigen

Er is een viertal organisaties in Nederland die elk een eigen register van gerechtelijke deskundigen bijhouden met een onderscheid naar onder meer specialisme, fase van de rechtsgang en rechtsgebied.

De vier organisaties zijn:

1. Landelijke DeskundigheidsMakelaar (LDM).
2. Nederlands Register Gerechtelijk Deskundigen (NRGD).
3. Landelijk Register Gerechtelijk Deskundigen (LRGD).
4. Deskundigen-IndeX (DIX).

Tot de oprichting van het NRGD werkten de drie andere organisaties naast elkaar, waarbij de behoefte ontstond aan een wettelijke regeling van de deskundige. Bij de start van het NRGD stelde de minister van Justitie in 2009: *"We streven daarbij naar een goede samenwerking met bestaande registers zoals het Landelijk Register Gerechtelijk Deskundigen. Beide registers - LRGD en NRGD - beogen hetzelfde, namelijk de totstandkoming van één openbaar register voor gerechtelijk deskundigen die voor hun taak adequaat zijn toegerust"* [Hirsch Ballin 2009, p. 2] De samenvoeging van DIX en LRGD naar NRGD is medio

¹⁷⁶ Zie het einde van deze paragraaf voor de betekenis voor de identiteitsvaststelling

2012 voor onbepaalde tijd uitgesteld: *"De staatssecretaris van MVenJ heeft na ontvangst van een gezamenlijk opgesteld Plan van Aanpak laten weten dat hij er de voorkeur aan geeft dat het NRGD eerst zijn register vult volgens de wettelijke taak, voordat er andere activiteiten worden ondernomen."*¹⁷⁷

Ad 1. De Landelijke DeskundigheidsMakelaar

De Landelijke DeskundigheidsMakelaar beheert een landelijk register van voornamelijk externe deskundigen (onder meer politieambtenaren, veelal van academisch niveau) en contactpersonen (waaronder nog niet erkende experts), maar be vraagt daarnaast ook registers met deskundigen in binnen- en buitenland. De LDM omschrijft haar doel als: *"Een bijdrage leveren aan het sneller oplossen van ernstige misdrijven door te adviseren en te bemiddelen ten aanzien van (inter-)nationale deskundigen en/of het regisseren en organiseren van expert-meetings."*¹⁷⁸ Een College van Toetsing en Advies bestaande uit vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie, de Zittende Magistratuur, gedragswetenschappen, forensisch-technische wetenschappen en de politie toetst of de deskundigen aan de kwaliteitseisen voldoen [Politieacademie gedragscode, z.d.]. De inzet van de expert wordt door de deskundigheidsmakelaar geëvalueerd. Elke vier jaar wordt elke expert getoetst aan de hand van de uitgevoerde casuïstiek waarbij de teamleider van het onderzoek betrokken is. Als eisen voor opname in het register stelt de LDM de aard van en de behoefte aan deskundigheid, de toegevoegde waarde voor de opsporing en vervolging, het werken volgens een gedragscode, het ondertekenen van een geheimhoudingsverklaring en het kunnen uitvoeren van kennis-transfer aan het team. Daarbij voert de LDM een referentenonderzoek uit [Politieacademie Debriefing 2010, p. 9]. De gedragscode stelt onder meer als werkwijze het eerlijk, integer, objectief en onpartijdig handelen, het zich houden aan de gedragscode van de beroepsvereniging, het advies mondeling en/of schriftelijk presenteren, onderbouwen met bronnen en materialen, het vermelden van beperkende omstandigheden in het advies, het signaleren van een belangenconflict aan de opdrachtgever (als bijvoorbeeld de deskundige de betrokken personen blijkt te kennen) en het zorgvuldig en

¹⁷⁷ Persoonlijke mededeling N. Keijser, secretaris LRGD, 21 november 2012. Bij navraag op 20 februari 2019 blijkt dat indertijd ook al de Nederlandse Vereniging voor Medisch Specialistische Rapportage (NVMSR) bestond die bij de samenvoeging betrokken was. Deze is in hier verder niet besproken omdat dit bij de auteur niet eerder bekend was doch ook omdat geen volledigheid van registers is nagestreefd en het slechts ter inspiratie dient voor eisen inzake de opsporingsfunctionaris.

¹⁷⁸ Persoonlijke mededeling H. Molenaar, makelaar LDM, 16 maart 2012.

vertrouwelijk omgaan met informatie en materialen [Politieacademie gedragscode, z.d.].

Ad 2. Het Landelijk Register van Gerechtelijke Deskundigen

Het Landelijk Register van Gerechtelijke Deskundigen maakt het voor rechters, advocaten en procespartijen eenvoudiger om een deskundige te vinden die zijn vak beheerst en ook 'technische' informatie voor juristen bruikbaar kan maken. De stichting omschrijft haar doel als volgt: *"(...)een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van het deskundigenbewijs in de rechtspleging door het beheren van een openbaar register met gerechtelijke deskundigen die voldoende toegerust zijn om adequaat op te kunnen treden in de rechtspleging"*.¹⁷⁹ Als eisen voor opname in het register stelt het LRGD: het geschoold zijn als gerechtelijk deskundige, op peil houden van vakkennis en juridische kennis door deel te nemen aan permanente educatie (verplicht en jaarlijks) en van onbesproken gedrag zijn, aan te tonen via een Verklaring omtrent het gedrag. De stichting heeft een aantal opleidingen van derden erkend waarmee een deskundige aan de eisen kan voldoen. Bij aanmelding wordt getoetst of de deskundige lid is van een (veertigtal) beroepsvereniging en of via de beroepsvereniging gevolg wordt gegeven aan zaken als wettelijk kader, permanente educatie, gedragscode, tuchtrecht, certificering, intervisie en ervaring. Het LRGD heeft geen eigen gedragscode doch verwijst naar de gedragscodes van beroepsverenigingen.

Ad 3. Het Nederlands Register Gerechtelijk Deskundigen

Het Nederlands Register Gerechtelijk Deskundigen is benoemd in de Wet deskundige in strafzaken (DIS)¹⁸⁰ en werkt in opdracht van een rechter, een officier van Justitie, een advocaat of de verdachte. Artikel 2 van het Besluit register deskundige in strafzaken¹⁸¹ geeft als doel van het register aan: *"(...) de gebruikmaking van deskundigen in strafzaken, die naar het oordeel van het College gerechtelijk deskundigen voldoen aan de (...)genoemde kwaliteitseisen, te bevorderen door de gegevens van deze deskundigen, voor zover zij relevant zijn voor potentiële opdrachtgevers, bijeen te brengen en openbaar te maken"*. Het College gerechtelijk deskundigen laat conform artikel 4 van het besluit objectieve, inhoudelijke en heldere normen vaststellen voor de deskundigheidsgebieden door een normstellingsadviescommissie.

De Wet DIS omvat het toevoegen van artikel 51i aan het WvSv en beschrijft het doel van de benoeming van een deskundige door een (hulp)officier van Justitie of rechter-commissaris, te weten: *"een*

¹⁷⁹ www.lrgd.nl februari 2012.

¹⁸⁰ Wet van 22 januari 2009, Stb. 2009, 33.

¹⁸¹ Besluit van 18 juli 2009, Stb. 2009, 330.

opdracht tot het geven van informatie over of het doen van onderzoek op een terrein, waarvan hij specifieke of bijzondere kennis bezit". De deskundige brengt een met redenen omkleed schriftelijk verslag uit aan de rechter en vermeldt de gehanteerde methode.

Als eisen voor opname in het register stelt het college het voldoen aan de specifieke criteria per deskundigheidsgebied, het bijhouden van kennis en vaardigheden en het kunnen afgeven van een verklaring omtrent het gedrag. Het bij de wet behorende besluit DIS van 18 juli 2009 geeft in artikel 4 lid b aan dat per deskundigheidsgebied specifieke eisen worden opgesteld.¹⁸² Artikel 12 lid 2 geeft de eisen weer waar de deskundige aan moet voldoen: *"Een deskundige wordt op zijn aanvraag slechts als deskundige in strafzaken in het register ingeschreven wanneer hij naar het oordeel van het College:*

- *beschikt over voldoende kennis van en ervaring binnen het deskundigheidsgebied (...) en het desbetreffende rechtsgebied(...) waarop de aanvraag betrekking heeft;*
- *in staat is de opdrachtgever inzicht te bieden in de vraag of en zo ja, in hoeverre de vraagstelling van de opdrachtgever voldoende helder en onderzoekbaar is om deze vanuit zijn specifieke deskundigheid te kunnen beantwoorden;*
- *in staat is zowel schriftelijk als mondeling over de opdracht en elk ander relevant aspect van zijn deskundigheid gemotiveerd, controleerbaar en in voor de opdrachtgever begrijpelijke bewoordingen te rapporteren;*
- *in staat is een opdracht te voltooien binnen de daarvoor gestelde of afgesproken termijn;*
- *in staat is zijn werkzaamheden als deskundige onafhankelijk, onpartijdig, zorgvuldig, vakbekwaam en integer te verrichten".*

Paragraaf 5 van de toelichting van de wet DIS gaat verder in op de te stellen kwaliteitseisen per deskundigheidsgebied: *"Het begrip onafhankelijkheid ziet in dit verband op het feit dat de deskundige datgene wat hij rapporteert te allen tijde op basis van zijn eigen deskundig oordeel moet kunnen verantwoorden."*

Voorbeeld schriftdeskundige

Bij schriftdeskundigen worden eisen gesteld inzake het minimum aantal uitgevoerde zaaksrapportages in de afgelopen 4 jaar bij voorkeur met collegiale toetsing, kennis van de standaardliteratuur te hebben, van de motorische processen bij het schrijven, het Nederlands strafrecht, documentenonderzoek en beeldbewerkingstechnieken. Ook moet de deskundige gemotiveerd, controleerbaar en begrijpelijk rapporteren en

¹⁸² Zie als voorbeeld verderop de schriftdeskundige.

referenties van andere deskundigen kunnen tonen [NRGD Handschrift-onderzoek 2010a, p. 2-4]. De kernactiviteiten, de te gebruiken methodologie en de grenzen van het deskundigheidsgebied zijn vastgelegd [NRGD Handschriftonderzoek 2010b].

Ad 4. De Deskundigen-Index

De Deskundigen-Index is ontwikkeld in opdracht van de Raad voor de Rechtspraak en is te raadplegen door de zittende magistratuur [Van Dijk 2007, p. 439]. DIX omschrijft haar doel als: "(...) *stelt gerechtelijke instanties in staat om op eenvoudige wijze een geschikte deskundige te vinden*". DIX is een digitale kaartenbak waarin deskundigen op allerlei deskundigheidsgebieden zijn opgenomen. Het is de bedoeling dat het NRGD wordt uitgerold naar de terreinen van civiel recht en bestuursrecht.¹⁸³ De twaalf categorieën die in DIX worden onderkend, waaronder arbeid, gezondheid, financiën en waarheidsvinding, bestrijken zo'n 90 deskundigheidsgebieden [DIX 2007].

Gerechtelijke deskundigen versus opsporingsfunctionarissen

De voor dit proefschrift van belang zijnde kenmerken van de organisaties met hun registers geef ik in tabel 4.11 weer waaruit de onderscheiden en samenhangen blijken.¹⁸⁴

<i>Organisaties van gerechtelijke deskundigen</i>				<i>Opsporingsfunctionaris</i>
Register				
1.	2.	3.	4.	
<i>Landelijke deskundigheidsmakelaar</i>	<i>Landelijk Register van Gerechtelijke Deskundigen</i>	<i>Nederlands Register Gerechtelijk Deskundigen</i>	<i>Deskundigen -Index</i>	<i>Geen register (feitelijk alle met deze activiteit belaste opsporingsfunctionaris)</i>
Specialisme				
Ruim 275 gebieden zoals dactyloscopie, schrift- en document-onderzoek en tatoeages.	Ruim 100 gebieden zoals medisch, forensisch, financieel, informatisering	DNA-profiel, handschrift, psychiatrie, psychologie, orthopedagogiek (op termijn meer)	DNA-profiel, psychologie, psychiatrie en dactyloscopie	Identiteitsvaststelling
Rechtsdomein				
Strafrecht en	Strafrecht,	Strafrecht	Civiel recht	Strafrecht en

¹⁸³ Persoonlijke mededeling E. Bauw, Raad voor de Rechtspraak, 2 maart 2012.

¹⁸⁴ Gegevens op basis van de betreffende websites, februari 2012.

<i>Organisaties van gerechtelijke deskundigen</i>				<i>Opsporings-functionaris</i>
vreemdelingen-recht ¹⁸⁵	civiel recht en bestuurs-recht	(op termijn ook civiel recht en bestuurs-recht)	en bestuurs-recht	vreemdelingen recht
Fase van het proces in de keten				
Opsporing en vervolging	Opsporing, vervolging en berechting	Berechting	Berechting	Aanhouding (strafrecht) en staande houden (vreemdelingenrecht)
Afnemer				
Opsporingsdienst (voornamelijk rechercheurs), Openbaar Ministerie	Rechterlijke macht	Rechterlijke macht	Rechterlijke macht	Openbaar Ministerie en Rechterlijke macht
Beheer register				
Politieacademie	Stichting	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Raad voor de Rechtspraak	Politie en Koninklijke Marechaussee
Tab. 4.11 Organisaties van gerechtelijke deskundigen				

Betekenis voor de identiteitsvaststelling

Periodiek moet het hoofd van de opsporingsdienst de verrichtingen van de opsporingsfunctionaris (laten) toetsen aan de hand van uitgevoerde onderzoeken <gd1>. Drie van de genoemde registers geven expliciet specifieke eisen tot opname van een deskundige weer, waaruit ik de volgende eisen afleid. De eisen zijn door mij per kenmerk in tabel 4.12 gegroepeerd en vervolgens gesorteerd naar eisen die voor 1^e lijns en 2^e lijnsdeskundigen kunnen gelden, eisen die verschillen voor beide type deskundigen en eisen die alleen voor 2^e lijnsdeskundigen opgaan. Daarbij is de gedachte dat de 2^e lijnsdeskundige over meer kennis en ervaring beschikt dan de 1^e lijnsdeskundige.¹⁸⁶

<i>Kenmerk</i>	<i>1^e lijnsdeskundige</i>	<i>2^e lijnsdeskundige</i>
Volgen van opleiding <gd2>	Vakkennis op peil houden door deel te nemen aan educatie (facultatief en periodiek).	Vakkennis en juridische kennis op peil houden door deel te nemen aan permanente educatie (verplicht en jaarlijks).

¹⁸⁵ Vreemdelingenrecht is (in Nederland) een onderdeel van bestuursrecht.

¹⁸⁶ In hoofdstuk 7 wordt getoetst hoe deze indeling in Nederland is vormgegeven.

<i>Kenmerk</i>	<i>1^e lijnsdeskundige</i>	<i>2^e lijnsdeskundige</i>
	n.v.t.	Vakkennis kunnen laten blijken uit het lidmaatschap van een representatieve beroepsvereniging.
Gedrag en houding <gd3>	Van onbesproken gedrag zijn, aan te tonen via een Verklaring omtrent het gedrag.	
	Zorgvuldig en betrouwbaar omgaan met informatie en materialen.	
	Een belangenconflict signaleren.	
	In staat zijn om een opdracht te voltooien binnen de daarvoor gestelde termijn.	
Ervaring <gd4>	Minimum aantal rapportages voor identiteitsvaststelling opstellen in de afgelopen 4 jaar	Minimum aantal rapportages opstellen in de afgelopen 4 jaar, bij voorkeur met collegiale toetsing.
	n.v.t.	Kennistransfer kunnen uitvoeren aan collega's.
		Beperkingen van de gebruikte methoden vermelden.
Analyse van gegevens <gd5>	Het besluit mondeling en/of schriftelijk presenteren, onderbouwen met bronnen en materialen.	
	Gemotiveerd, controleerbaar en in voor de opdrachtgever begrijpelijke bewoordingen rapporteren.	
	Tot een oordeel kunnen komen eventueel met hulp van een 2 ^e lijnsdeskundige.	Zelfstandig tot een oordeel kunnen komen.
	n.v.t.	Beperkende omstandigheden vermelden.

Tab. 4.12 Aan 1^e en 2^e lijnsdeskundige te stellen eisen

5.2.2 Werkwijze van ambtenaren van de burgerlijke stand ter inspiratie

In hoofdstuk 3 §3.4.1 is de werkwijze van de ambtenaar van de burgerlijke stand beschreven die een persoon als burger in het register inschrijft na geboorte dan wel een legale vreemdeling inschrijft bij immigratie. De inschrijving volgt nadat de ambtenaar een aantal controles heeft uitgevoerd om de identiteit vast te stellen van de burger of de legale vreemdeling. De werkwijze is enigszins vergelijkbaar met een opsporingsfunctionaris die een verdachte of van een illegale vreemdeling inschrijft in een (politie)register. Daarmee wordt de identiteit van een verdachte of van een illegale vreemdeling vastgesteld. Ik zie in deze paragraaf of en zo ja hoe de eisen die aan een

ambtenaar van de burgerlijke stand worden gesteld, kunnen dienen als eisen voor de opsporingsfunctionaris.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹⁸⁷ werkte in 2013 aan het ontwikkelen van een kwalificatiestructuur bestaande uit drie niveaus ten behoeve van examinering. Het betreft MBO-niveau 2 (Junior medewerker), MBO-niveau 4 (Senior medewerker) en HBO-niveau (Specialist) [NVVB Kwalificatiestructuur en toetstermen 2013]. De Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) [NVVB ID Protocol 2011, p. 11] onderscheidt een aantal gradaties van deskundigheid voor de ambtenaren die de identiteit vaststellen. Bij de eerstelijnscontrole wordt gebruik gemaakt van de aanwezige hulpmiddelen (document-scanner, Edison Travel Documents (Edison), et cetera). Daarnaast wordt gecontroleerd of de persoon die voor de ambtenaar staat ook de houder is van het document. Het document wordt beoordeeld op beschadiging. De tweedelijnscontrole betreft een beoordeling van het document door gebruik te maken van diverse hulpmiddelen (zoals belichting waaronder retroreflectie voor echtheidscontrole van documenten, documentscanner, Edison, Documenteninformatieysteem IND – (Discs)) en controle van stempels en registers. Bij onvoldoende zekerheid probeert de ambtenaar te achterhalen of de persoon iets loslaat over zijn achtergrond of zichzelf tegensprekt. De tweedelijnscontrole wordt uitgevoerd door experts op het gebied van documentfraude (zoals aanwezig bij de Koninklijke Marechaussee of de politie) die onder meer het document op druktechnieken onderzoeken.

Ik benoem in tabel 4.13 de kwalificaties van de ambtenaar inzake de identiteitsvaststelling die de verschillen in de gradaties van deskundigheid laten zien [NVVB Kwalificatiestructuur en toetstermen 2013]. Daarbij beperk ik mij tot een tweedeling naar 1^e en 2^e lijns deskundigheid als gradaties voor de opsporingsfunctionaris omdat in de praktijk vaak gewerkt wordt met een frontoffice (1^e lijns) en een backoffice (2^e lijns). Een onderscheid naar twee gradaties biedt de mogelijkheid om schaarse deskundigheden met veel kennis en ervaring, doch mogelijk een hoger uurtarief efficiënt te kunnen inzetten.

<i>Ambtenaren burgerlijke stand</i>			<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling <ab1></i>	
Junior medewerker	Senior medewerker	Specialist	1 ^e lijns	2 ^e lijns
Kan een foto/persoon svergelijking	Kan een foto/foto-vergelijking	Kan in complexe gevallen van	Kan een foto/persoons-	Kan een foto/foto-vergelijking

¹⁸⁷ De expertgroep Persoonsinformatievoorziening & Identiteitsmanagement in het kader van het project "Naar Betrouwbare Persoonsgegevens".

<i>Ambtenaren burgerlijke stand</i>			<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling <ab1></i>	
Junior medewerker	Senior medewerker	Specialist	1 ^e lijns	2 ^e lijns
maken op basis van gezichtskenmerken.	maken op basis van gezichtskenmerken en in geval van onvoldoende zekerheid bepalen welke maatregelen moeten worden genomen.	onvoldoende zekerheid bij een fotovergelijk end onderzoek bepalen welke maatregelen moeten worden genomen.	vergelijking maken op basis van gezichtskenmerken.	maken op basis van gezichtskenmerken. Kan in geval van onvoldoende zekerheid bepalen welke vervolgmaatregelen moeten worden genomen.
Kan benoemen welke persoonsgegevens en biometrische gegevens de gemeente bij de aanvraag en uitgifte van een reisdocument moet vastleggen.	<i>(niet benoemd)</i>	Kan opnoemen welke verschillende soorten biometrie er zijn op basis van het onderscheid fysieke kenmerken en gedragskenmerken.	Kan benoemen welke persoonsgegevens en biometrische gegevens van een verdachte of van een illegale vreemdeling moeten worden vastgelegd.	Kan opnoemen welke verschillende soorten biometrie er zijn op basis van het onderscheid fysieke kenmerken en gedragskenmerken.
Kan in een praktijk-situatie een vals of vervalst identiteitsbewijs herkennen aan de hand van eerstelijns echtheidskenmerken.	Kan de tweedelijns echtheidskenmerken opnoemen. Kan onderzoek verrichten naar de echtheid van identiteitsdocumenten. Kan bron-documenten op authenticiteit en juistheid	Kan de resultaten van een onderzoeksrapport over een bron-document analyseren.	Kan een vals of vervalst identiteitsdocument herkennen aan de hand van eerstelijns echtheidskenmerken. Kan identiteitsdocumenten op authenticiteit en juistheid beoordelen.	Kan een tweede lijnsonderzoek verrichten naar de echtheid van identiteitsdocumenten (bijvoorbeeld met behulp van een loop of belichting met retroreflectie).

<i>Ambtenaren burgerlijke stand</i>			<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling <ab1></i>	
Junior medewerker	Senior medewerker	Specialist	1 ^e lijns	2 ^e lijns
	beoordelen.			

Tab. 4.13 Aan de ambtenaar van burgerlijke stand te stellen eisen

5.2.3 Werkwijze van asielsdeskundigen ter inspiratie

Inleiding

De Adviescommissie voor Vreemdelingen zaken (ACVZ) heeft onderzocht op welke wijze de kwaliteit van de besluitvorming in de asielprocedure kan worden verhoogd wanneer gebruik wordt gemaakt van deskundigenadviezen [ACVZ 2012]. De asielprocedure is een ander proces dan de identiteitsvaststelling omdat het qua vreemdelingen bij het advies van de ACVZ gaat om asielverlening en inzake het proefschrift om grensbewaking en vreemdelingentoezicht. Toch zie ik raakvlakken ten aanzien van bepaalde deskundigheidsgebieden waarbij de identiteit en herkomst van de asielzoeker moet worden onderzocht in vergelijking tot de identiteit van de illegale vreemdeling. In beide gevallen betreft het de kwaliteit van een proces om de identiteit van een vreemdeling vast te stellen en de rol van de medewerker daarbij.

De voor dit proefschrift van belang zijnde kenmerken van de werkwijze van de deskundigen die adviseren in de asielprocedures geef ik kort weer in de tabel 4.14. Vervolgens wordt de werkwijze nader beschreven.

<i>Aspect</i>	<i>Deskundigenadvisering in de asielprocedure</i>	<i>Opsporingsfunctionaris</i>
Register	<i>Geen georganiseerd verband en register voor de meeste deskundigheidsgebieden</i>	<i>Geen register (feitelijk alle met deze activiteit belaste politieambtenaren)</i>
Specialisme	Taalanalyse, documenten-onderzoek, ambtsberichten (informatie per land van herkomst), leeftijds-onderzoek, DNA-onderzoek en medische advisering	Identiteitsvaststelling met onderzoek van identiteits-documenten en herkomst
Rechtsdomein	Vreemdelingenrecht	Strafrecht en vreemdelingenrecht
Fase van de keten	Beoordeling aanvraag verblijfsvergunning	Aanhouding (strafrecht) en ophouding (vreemdelingenrecht)
Afnemer	IND-ambtenaren	Opsporingsdienst

Aspect	Deskundigenadvisering in de asielpcedure	Opsporingsfunctionaris
Beheer register	n.v.t. (voorstel van de ACVZ is een openbare, onafhankelijke organisatie)	Politie en KMar i.c.m. Justitiële Informatiedienst
Tab. 4.14 Deskundigenadvisering in de asielpcedure		

Eisen tot opname

In het geval van vreemdelingen biedt de Algemene wet bestuursrecht volgens de ACVZ een aantal aanknopingspunten voor de zorgvuldigheid waaraan een besluit en daarmee een advies moet voldoen (het formele zorgvuldigheidsbeginsel), zoals:

- het advies verschaft op onafhankelijke, onpartijdige en inzichtelijke wijze informatie onder vermelding van de gehanteerde bronnen;
- de deskundige moet gekwalificeerd zijn;
- het onderzoek moet zorgvuldig zijn verricht [ACVZ 2012, p. 8].

Als gesignaleerde knelpunten die als aspecten voor dit proefschrift relevant kunnen zijn, selecteer ik uit het onderzoek van de ACVZ de onafhankelijkheid van de deskundige, een onafhankelijk toezicht op de bekwaamheid van de deskundige en de (on)mogelijkheid om inzicht te verkrijgen in onderzoeksmethode en de informatiebronnen en de wijze waarop de conclusies worden verantwoord. In het advies wordt rekening gehouden met de bredere discussie over de verdere verbetering van deskundigenadvisering op verschillende rechtsgebieden zoals hiervoor aan de orde is gekomen [ACVZ 2012, p. 9-12].

De deskundigheidsgebieden in de asielpcedure die interessant zijn voor dit proefschrift zijn (a) taalanalyse en (b) documentenonderzoek.

a. taalanalyse (als voorbeeld van wat je weet)

Een taalanalyse wordt uitgevoerd als er twijfels zijn over het land of het gebied van herkomst. In het geval van een illegale vreemdeling zou taalanalyse mijns inziens zinvol kunnen zijn als deze persoon niet over een (echt, eigen, geldig en gekwalificeerd) identiteitsdocument beschikt. Een taalanalyse kan tot de conclusie leiden dat de spraak van de vreemdeling waarschijnlijk of eenduidig wel of niet tot een bepaalde regio kan worden herleid dan wel dat geen oordeel mogelijk is (geen nieuwe eis want al onderkend in hoofdstuk 3 §3.5.2 bij <do2>) [ACVZ 2012, p. 34].

b. documentenonderzoek (als voorbeeld van wat je hebt)

"Indien bij de beslismedewerker twijfel bestaat over de echtheid, opmaak, afgifte en/of inhoud van documenten die van belang zijn bij de beoordeling van de asielaanvraag, kan hij het Bureau Documenten (BDOC) van de IND vragen een documentenonderzoek uit te voeren.

Onderzoek van documenten kan een bijdrage leveren aan de vaststelling van de identiteit en de geloofwaardigheid van de verklaringen van de vreemdeling" [ACVZ 2012, p. 35]. Het BDOC richt zich met name op brondocumenten zoals een geboortebewijs welke in het algemeen nodig zijn om een identiteitsdocument te verwerven doch op zich geen identiteitsdocumenten zijn. De deskundigen van het BDOC volgen specifieke opleidingen, vragen in het buitenland documenten op, hebben toegang tot het Edisonsysteem en beschikken over een eigen Documenten Informatie Systeem inzake de Civiele Status (DISCS). Het BDOC is aangesloten bij de Kwaliteitskring Documenten en Betaalmiddelen welke kwaliteitseisen oplegt, zoals:¹⁸⁸

- de deskundigenopleiding documenten met goed gevolg hebben afgelegd;
 - regelmatig bijwonen deskundigendagen en themadagen;
 - bijdrage leveren aan de organisatie van deskundigendagen;
 - deelname aan ringonderzoeken van de kwaliteitskring;
 - frequent onderzoeken van documenten (min. 70 onderzoeken/jaar) [KD&B Huishoudelijk reglement, 2012].
- (geen nieuwe eisen want al onderkend in §5.2.1 bij <gd2> en <gd4>).

5.2.4 Overeenkomsten en verschillen tussen typen functionarissen

Ik zie ten slotte in hoeverre er overeenkomsten en verschillen zijn in het geven van informatie of doen van een onderzoek door een gerechtelijke deskundige of een ambtenaar van de burgerlijke stand¹⁸⁹ en het vaststellen van de identiteit door een opsporingsfunctionaris.¹⁹⁰ Ik geef deze overeenkomsten en verschillen in mijn eigen bewoordingen weer in tabel 4.15.

<i>Deskundigen in aanverwante rechtsgebieden</i>		<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling</i>
<i>Gerechtelijke deskundige</i>	<i>Ambtenaar burgerlijke stand</i>	<i>Opsporingsfunctionaris</i>
Opdrachtgever		
De zittende en staande	Het college van	De hiërarchische

¹⁸⁸ Persoonlijke mededeling van E. Kerkhoven, Docent/coördinator team FO, Politieacademie, 24 september 2012.

¹⁸⁹ Informatie inzake de ambtenaar burgerlijke stand betreft een persoonlijke mededeling R. Van Troost, Nederlandse Vereniging Voor Burgerzaken, 16 mei 2013.

¹⁹⁰ De beschrijving van de asielsdeskundige is pas later aan dit hoofdstuk toegevoegd zodat om redactionele redenen geen vergelijking is gemaakt.

<i>Deskundigen in aanverwante rechtsgebieden</i>		<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling</i>
<i>Gerechtelijke deskundige</i>	<i>Ambtenaar burgerlijke stand</i>	<i>Opsporingsfunctionaris</i>
magistratuur of advocatuur zonder arbeidsverhouding.	burgemeester en wethouders bij benoeming doch in de taakuitoefening geen verantwoording verschuldigd aan het college.	(regionale) opsporingsdienst in een arbeidsverhouding.
Onafhankelijkheid		
Moet los staan van de betreffende zaak en de persoon (kijkt "aan de zijlijn" toe) maar is meestal wel leidend in het onderzoek op basis van artikel 198 lid 3 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (WvRv).	Werkt in het primaire proces. De officier van Justitie en de rechtbank kunnen opdrachten geven tot het opmaken of het verbeteren van akten.	Werkt in het primaire proces.
Taak		
Een vaktechnische uitleg of toelichting geven over een zaak of een persoon.	Het 'vaststellen' van de identiteit van een burger of een reguliere vreemdeling.	Het 'vaststellen' van de identiteit van een verdachte of van een illegale vreemdeling.
Bronmateriaal		
Beperkte, wellicht deels strijdige, informatie met een variatie in de betrouwbaarheid.	Verklaringen van burgers en reguliere vreemdelingen.	Beperkte, wellicht deels strijdige, informatie met een variatie in de betrouwbaarheid.
Besluit/advies		
Adviseert op basis van bronmateriaal of onderzoek.	Besluit op basis van bronmateriaal en voert zelf (identiteits) onderzoek uit.	Besluit op basis van bronmateriaal dan wel laat een (identiteits) onderzoek instellen.
Rapportage		
Schriftelijk met eventueel een toelichting op verzoek van rechter of partijen (conform art 194 en 197 WvRv).	Vastlegging van gegevens gebeurt in de akten van de burgerlijke stand.	Vastlegging van gegevens gebeurt in het register van de opsporingsdienst.
Tab. 4.15 Overeenkomsten en verschillen in werkwijze tussen typen functionarissen		

De werkwijze van de opsporingsfunctionaris komt daarmee vooral overeen met de werkwijze van de ambtenaar van de burgerlijke stand inzake de aspecten van onafhankelijkheid, taak, besluit en rapportage. Voor wat betreft het aspect bronmateriaal komt de werkwijze van de opsporingsfunctionaris meer overeen met de werkwijze van de gerechtelijke deskundige.

6 Recapitulatie te stellen eisen

In de voorgaande paragrafen zijn aspecten benoemd die van belang zijn voor de kwaliteit onderscheiden naar de dimensies van het product, het proces en de organisatie.¹⁹¹ Deze aspecten variëren van (management)-principes, voorwaarden, beperkingen en beheersingsmechanismen tot benodigde middelen als informatie en deskundige functionarissen. Hierbij zijn termen als 'dient' en 'moet' gebruikt om aan te geven wat minimaal nodig is of nodig wordt geacht om de kwaliteit te waarborgen in de vorm van te stellen eisen.

Recapitulatie van de eisen naar de onderscheiden dimensies en niveaus

Ik recapituleer de genoemde aspecten in de volgende subparagrafen met bijbehorende tabellen 4.17 t/m 4.20 in de vorm van eisen die achtereenvolgens aan het product, het proces en de organisatie dienen te worden gesteld. De eisen geven noodzakelijk te vervullen voorwaarden aan, waarna de opsporingsdienst maatregelen zal dienen te nemen om aan de eisen invulling te geven. De eisen beperken zich tot 'dat' aan een voorwaarde moet zijn voldaan en een maatregel beschrijft 'hoe' aan een voorwaarde wordt voldaan.

De kwaliteits- en volwassenheidsniveaus zijn in de voorgaande paragrafen onderkend naar product, proces en organisatie waarbij is aangegeven dat daar tussen geen harde relaties vallen te onderkennen. Ik geef dit in tabel 4.16 weer.

<i>Kwaliteits-dimensie</i> →	Product	Proces	Organisatie	
<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling</i> →	Identiteit	Identiteitsvaststelling	Opsporingsdienst	Opsporingsfunctionaris
<i>Kwaliteits-, volwassenheids- en</i>	Non liquet, Inferieur, Bevredigend ,	Niet-bestaand, Initieel/ad hoc, Herhaalbaar	Product- of activiteiten-gericht,	1^e lijns, 2^e lijns

¹⁹¹ Aangeduid aldaar met 'Betekenis voor de identiteitsvaststelling'.

<i>Kwaliteits- dimensie→</i>	Product	Proces	Organisatie	
<i>deskundig- heids- niveaus→</i>	Superieur	doch intuïtief, Gedefinieerd, Beheerst en meetbaar, Geoptimali- seerd	Procesgericht, Systeem- gericht, Ketengericht, Totale kwaliteit	
Tab. 4.16 Niveaus qua product, proces en organisatie				

De eisen groepeer ik in de volgende subparagrafen, op basis van de in de voorgaande paragrafen benoemde kenmerken, naar de relevante niveaus die in tabel 4.15 **vetgedrukt** zijn weergegeven. De motivering van de relevante niveaus luidt als volgt:

- In §3.3 is geconcludeerd dat het product ten minste het kwaliteitsniveau Bevredigend (zijnde hoogst waarschijnlijk) dient te hebben en de opsporingsdienst kan kiezen om het niveau Superieur te willen bereiken.
- In §4.2 is geconcludeerd dat de opsporingsdienst ten minste het volwassenheidsniveau Gedefinieerd dient te bereiken voor de kwaliteit van het proces en kan kiezen om het niveau 'Beheerst en meetbaar' of het niveau Geoptimaliseerd te willen bereiken.
- In §5.1 is geconcludeerd dat de opsporingsdienst ten minste de fase Procesgericht dient te bereiken voor de kwaliteit van de opsporingsdienst en kan kiezen om een hogere fase Systeemgericht of Ketengericht te willen bereiken.
- In §5.2 is geconcludeerd dat de opsporingsdienst naast de '1^e lijnsdeskundigheid' tevens de '2^e lijnsdeskundigheid' dient in te zetten, hetgeen per geval van identiteitsvaststelling bezien moet worden. Bij de opsporingsfunctionaris gaat het in tegenstelling tot bij de andere dimensies niet om een keuze van een kwaliteits- of een volwassenheidsniveau doch om de gradatie van deskundigheid die benodigd is, afhankelijk van de complexiteit van de identiteitsvaststelling. Een opsporingsdienst die alleen 1^e lijnsdeskundigen kan inzetten, kan naar verwachting niet in alle gevallen tot een Bevredigend of Superieur kwaliteitsniveau van identiteitsvaststelling komen.

De dimensies zijn in figuur 4.6 in beeld gebracht.

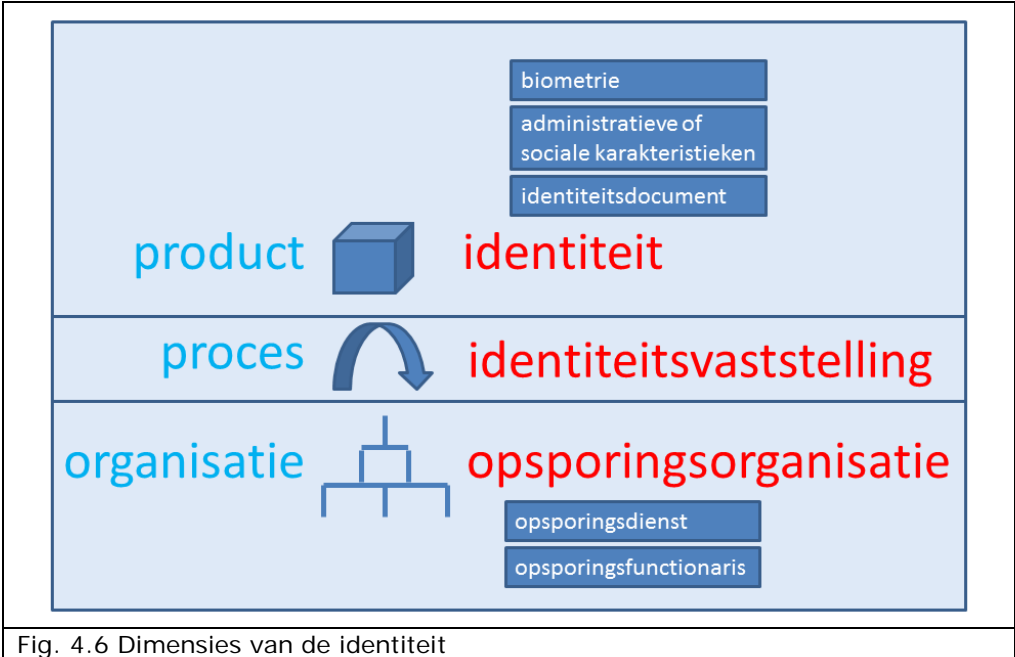


Fig. 4.6 Dimensies van de identiteit

6.1 Aan het product te stellen eisen

De hiervoor onderkende kengetallen voor de identiteit geven een benedengrens aan voor de onderkende kwaliteitsniveaus. De waarden van de kengetallen zullen sterk variëren naar gelang de omvang en aard van de persoonsregisters, de gebruikte technische hulpmiddelen, de deskundigheidsgraad van de opsporingsfunctionarissen, et cetera. Voor het niveau van superieur wordt een foutreductie in de orde van 2 tot 10 gesteld ter illustratie als verdere waarden niet bekend zijn. Deze benedengrenzen dienen door de opsporingsdiensten (periodiek) te worden vastgesteld om het proces van identiteitsvaststelling te kunnen sturen. In het geval van biometrie wordt alleen de vingerafdruk genoemd omdat daar sinds jaren foutkansen zijn benoemd en de vingerafdruk de meest gebruikte vorm is van een biometrisch kenmerk. Geautomatiseerde gezichtsvergelijking wordt voor dit doel nog weinig toegepast en kent minder eenduidige foutkansen (zie hoofdstuk 3 §3.3.2 en 3.3.3).

De kengetallen zijn in tabel 4.17 benoemd.

Kengetallen van identifiers	Omschrijving van de eis		Bron
	Bevredigend	Superieur	

<i>Kengetallen van identifiers</i>		<i>Omschrijving van de eis</i>		<i>Bron</i>
		<i>Bevredigend</i>	<i>Superieur</i>	
Biometrie (onderscheiden naar vorm zoals bijvoorbeeld vingerafdrukken)	Het percentage fouten	FRR 0,1% bij een FAR van 0,1% (bij vier vingers)	FRR 0,05% tot 0,01% bij een FAR van 0,1% (bij vier vingers)	pr3
Administratieve of sociale karakteristieken	Het percentage correcte matches	Mean Average Precision (MAP) is circa 92% (voor de persoonsnaam)	MAP 92,8% tot 96%	

Tab. 4.17 Aan het product te stellen eisen

6.2 Aan het proces te stellen eisen

De kwaliteitszorg, de kwaliteitsmanagementsystemen, de procesbeheersing, gezichtsdeskundigen en de gerechtelijke deskundigen benoemen in de voorgaande paragrafen een aantal aspecten inzake het proces. Hieruit leid ik de volgende eisen af ten aanzien van de identiteitsvaststelling als proces. Daarbij zijn geen eisen aangetroffen die eerst vanaf het volwassenheidsniveau 'Geoptimaliseerd' gelden zodat dit niveau hier niet in tabel 4.18 voorkomt. De eisen gelden cumulatief waarbij de eisen van een volwassenheidsniveau tevens de eisen van het lager gelegen volwassenheidsniveau omvatten. De eisen zijn door mij in tabel 4.18 toegekend aan een specifiek niveau op basis van de in §4.2 vermelde toelichting en het toepasselijke kwaliteitsmanagementsysteem.

<i>Omschrijving van de eis</i>	<i>Bron</i>
Het proces van identiteitsvaststelling dient voorspelbaar te zijn, eenvoudig aanpasbaar en de benodigde deskundigheid moet worden beschreven.	kz1
Kritieke punten in het proces zoals het opnemen van gegevens en het bevragen van registers moeten worden beheerst. De kwaliteit wordt aan de hand van normen gemeten om eventuele afwijkingen te ontdekken en het proces te verbeteren.	kz1
De werkprocessen moeten worden gepland en ingevoerd waarmee het proces van het vaststellen van de identiteit kan worden bewaakt, gemeten, geanalyseerd en verbeterd.	km2
De identiteitsvaststelling wordt als proces gezien met onderscheiden (gegevens)bronnen en activiteiten per soort identifier.	km6

<i>Omschrijving van de eis</i>	<i>Bron</i>
Het proces van identiteitsvaststelling wordt gerelateerd aan het proces van opsporing en vervolging inzake een verdachte en toezicht, verwijdering of terugzending inzake een illegale vreemdeling.	km7
Continue verbetering vereist periodieke meting van de kwaliteit en het ondernemen van acties om de kwaliteit te verhogen.	km8
Aspecten onderkennen inzake wetten, aansprakelijkheid, privacy en informatiekwaliteit.	or1
Sterkten en zwakten van biometrische systemen onderkennen zoals de kwaliteit van sensoren.	or3
Biometrische systemen selecteren op basis van sterkten, zwakten en kosten tijdens de levensduur.	or4
Inzicht hebben in te vermijden acties en lessons learned.	or5
Kies voor elk (deel) proces van de identiteitsvaststelling het vereiste volwassenheidsniveau. Zo kan bijvoorbeeld voor de controle op echtheid van een identiteitsdocument het niveau van 'Beheerst en meetbaar' gelden terwijl het onderzoek naar de achternaam als de administratieve of sociale karakteristiek op het niveau 'Herhaalbaar doch intuïtief' plaats vindt.	pr2
Gebruik kengetallen zoals percentage tevreden klanten en percentage beoordeelde identiteitsvaststellingen om de kwaliteitsniveaus van het proces te onderscheiden.	pr4
Tab. 4.18 Aan het proces te stellen eisen	

6.3 Aan de opsporingsdienst te stellen eisen

De kwaliteitsmanagementsystemen, de procesbeheersing en de gerechtelijke deskundigen benoemen in de voorgaande paragrafen een aantal aspecten inzake de organisatie en het mogelijke volwassenheidsniveau. Hieruit leid ik in tabel 4.19 de eisen af ten aanzien van (het management van) de organisatie waarbinnen de opsporingsfunctionaris de identiteit dient vast te stellen. De eisen gelden cumulatief waarbij de eisen van een volwassenheidsniveau tevens de eisen van het lager gelegen volwassenheidsniveau omvatten. De eisen zijn door mij toegekend aan een specifiek niveau op basis van de in §5.1 vermelde toelichting.

<i>Omschrijving van de eis</i>	<i>Bron</i>
Periodiek de verrichtingen van de opsporingsfunctionaris toetsen aan de hand van uitgevoerde onderzoeken.	gd1

<i>Omschrijving van de eis</i>	<i>Bron</i>
Het kwaliteitsbeleid en de doeleinden moeten zijn gedefinieerd, gedocumenteerd, worden begrepen, geïmplementeerd en onderhouden op het niveau van de opsporingsfunctionaris. Een kwaliteitshandboek voor de identiteitsvaststelling moet worden opgesteld.	km1, km3
Het management moet een functionaris aanwijzen die autoriteit heeft en verantwoordelijkheid draagt voor de kwaliteitsborging. Interne kwaliteitsaudits worden systematisch gepland en gedocumenteerd. Het personeel dat de audits uitvoert, moet gekwalificeerd zijn en mag niet tevens een opsporingsfunctionaris zijn die de identiteit vaststelt.	km3
Het hoofd van de opsporingsdienst maakt het doel en de werkwijze duidelijk voor de opsporingsfunctionaris.	km4
De deskundigheid van de opsporingsfunctionaris wordt optimaal ingezet door onderscheid te maken tussen 1 ^e lijnsdeskundige en 2 ^e lijnsdeskundige.	km5
Het hoofd van de opsporingsdienst dient bekend te zijn met de belangrijkste elementen, mogelijkheden en de beperkingen van identiteitsvaststelling.	or7
Zorgen dat de functionaris een goed beeld heeft van het doel van de identiteitsvaststelling en niet slechts gericht is op een deelproces.	pr1
Tab. 4.19 Aan de opsporingsdienst te stellen eisen	

6.4 Aan de opsporingsfunctionaris te stellen eisen

De paragrafen inzake kwaliteitsmanagementsystemen, de gerechtelijke deskundigen en de ambtenaren burgerlijke stand benoemen in de voorgaande een aantal aspecten inzake de medewerker. Daaruit leid ik in tabel 4.20 de eisen af ten aanzien van de opsporingsfunctionaris die de identiteit dient vast te stellen. Uit het voorgaande is geen noodzaak gebleken om qua eisen onderscheid te maken naar strafrecht en vreemdelingenrecht. De 2^e lijnsdeskundige heeft daarbij minimaal de capaciteiten van de 1^e lijnsdeskundige. In §5.2 is aangegeven hoe de eisen zijn verdeeld naar de 1^e en de 2^e graad van deskundigheid.

<i>Kenmerk</i>	<i>Omschrijving van de eis</i>		<i>Bron</i>
	<i>1^e lijns deskundigheid</i>	<i>2^e lijns deskundigheid</i>	
Volgen van opleiding	Vakkennis op peil houden door deel te nemen aan educatie (facultatief en periodiek).	Vakkennis en juridische kennis op peil houden door deel te nemen aan permanente educatie (verplicht en jaarlijks).	gd2

Kenmerk	Omschrijving van de eis		Bron
	1 ^e lijns deskundigheid	2 ^e lijns deskundigheid	
	n.v.t.	Vakkennis kunnen laten blijken uit het lidmaatschap van een representatieve beroepsvereniging.	
	Aspecten kennen inzake relevante wetten op het gebied van identiteitsvaststelling.		or2
	Kan de bekendheid aantonen, heeft kennis van de processen en verhoudingen, en beschikt over de vaardigheden om de identiteit vast te stellen.	Kan zowel de kennis van de processen en verhoudingen als de vaardigheden om de identiteit vast te stellen aantonen.	or8
Gedrag en houding	Van onbesproken gedrag zijn, aan te tonen via een Verklaring omtrent het gedrag.		gd3
	Zorgvuldig en vertrouwelijk omgaan met informatie en documenten.		
	Een belangenconflict signaleren.		
	In staat zijn om een opdracht te voltooien binnen de daarvoor gestelde termijn.		
	Onafhankelijk, onpartijdig, zorgvuldig, vakbekwaam en integer te werken. Onafhankelijk wordt daarbij gezien als het kunnen verantwoorden wat wordt gerapporteerd.		
Ervaring	Minimum aantal (X) rapportages opstellen in de afgelopen 4 jaar.	Minimum aantal (Y) rapportages opstellen in de afgelopen 4 jaar, bij voorkeur met collegiale toetsing.	gd4
	n.v.t.	Kennistransfer kunnen uitvoeren aan collega's.	
		Beperkingen van de gebruikte methoden vermelden.	
		Kennis hebben van relevante juridische beslissingen.	or6
Analyse van gegevens	Het besluit om een identiteit aan een persoon toe te kennen is gebaseerd op analyse van gegevens van de onderscheiden identifiërs en voorhanden registers.		km9

Kenmerk	Omschrijving van de eis		Bron
	1 ^e lijns deskundigheid	2 ^e lijns deskundigheid	
	Het besluit mondeling en/of schriftelijk presenteren, onderbouwen met bronnen en materialen.		gd5
	Gemotiveerd, controleerbaar en in voor de opdrachtgever begrijpelijke bewoordingen rapporteren.		
	Tot een oordeel kunnen komen eventueel met hulp van een 2 ^e lijnsdeskundige.	Zelfstandig tot een oordeel kunnen komen.	
	n.v.t.	Beperkende omstandigheden vermelden.	
Toetsen van identiteits-documenten	Met hulpmiddelen als scanner en Edison TD controleren of de persoon houder is van het document. Document kunnen controleren op beschadiging.	Kunnen toetsen van documenten met retrocheck, Edison TD, Discs. Kunnen controleren van stempels en registers. Kennis hebben van druktechnieken van documenten.	ab1
	Vals of vervalst herkennen aan de hand van 1 ^e lijns echtheidskenmerken.	Vals of vervalst herkennen aan de hand van 2 ^e lijns echtheidskenmerken met behulp van loep of retrocheck.	
Vergelijken van gelaatsfoto	Vergelijken van de gelaatsfoto met de persoon op basis van gezichtskenmerken.	Kan in geval van onvoldoende zekerheid bij de vergelijking bepalen welke maatregelen genomen moeten worden.	
Persoonsgegevens en biometrische kenmerken	Bij onvoldoende zekerheid proberen te achterhalen of de persoon iets los laat over zijn achtergrond of zich tegenspreekt.		
	Kenmerken kunnen benoemen.	Kennis bezitten over gedragskenmerken en fysieke kenmerken.	

Tab. 4.20 Aan de opsporingsfunctionaris te stellen eisen

7 Samenvatting

De kwaliteit van de identiteitsvaststelling is te onderscheiden naar de dimensies van het product (de identiteit), het proces (de identiteits-

vaststelling) en de organisatie (de opsporingsdienst en de opsporingsfunctionaris). Per dimensie zijn een beperkt aantal kwaliteits- en volwassenheidsniveaus realistisch voor de identiteitsvaststelling die door de opsporingsdienst gekozen dienen te worden, te weten: identiteit (Bevredigend of Superieur), identiteitsvaststelling (Gedefinieerd, 'Beheerst en meetbaar' of Geoptimaliseerd) en opsporingsdienst (Procesgericht, Systeemgericht of Ketengericht). De deskundigheid waarover de opsporingsfunctionaris dient te beschikken kan onderscheiden worden naar de 1^e lijns en 2^e lijns zodat de functionaris efficiënt kan worden ingezet. De eisen per gradatie zijn geïnspireerd door de eisen die worden gesteld aan gezichtsdeskundigen, gerechtelijke deskundigen, ambtenaren van de burgerlijke stand en asielsdeskundigen. Kengetallen zijn niet universeel, omdat de omstandigheden sterk kunnen variëren.

De kengetallen waarop de identiteit kan worden beoordeeld, zijn te benoemen doch de waarden zijn in dit hoofdstuk slechts indicatief en dienen door de opsporingsdienst zelf te worden vastgesteld. Aan de hand van een gekozen kwaliteits- en volwassenheidsniveau kan de opsporingsdienst op basis van de daarbij behorende eisen, bezien welke maatregelen zij minimaal dient te nemen.

Hoofdstuk 5. Europese verdragen en verordeningen

Inhoudsopgave

1	INLEIDING	228
2	REGISTERS EN UITWISSELINGSFORMATEN	228
2.1	EURODAC	230
2.2	EU-VIS	231
2.3	VERDRAG VAN PRÜM	232
2.4	ECRIS	233
2.5	EPRIS	237
2.6	SCHENGENGRENSCODE	239
2.7	FADO	241
2.8	ZWEEDS KADERBESLUIT	241
3	RECAPITULATIE TE STELLEN 'TECHNISCHE' EISEN	242
3.1	AAN HET PRODUCT TE STELLEN EISEN	243
3.2	AAN DE OPSPORINGSDIENST TE STELLEN EISEN	244
4	SAMENVATTING	244

1 Inleiding

Hoofdstuk 2 §5 heeft de belangrijkste wet- en regelgeving in kaart gebracht, die de juridische context vormt waarbinnen de identiteitsvaststelling plaatsvindt. De wet- en regelgeving biedt echter niet alleen een context voor de identiteitsvaststelling; ze stelt ook enkele concrete eisen van ‘technische’ aard aan de manier waarop identiteitsvaststelling plaats dient te vinden. Deze eisen zijn relevant voor het in dit proefschrift ontwikkelde toetsingskader. De Europese¹⁹² wetgeving vormt de basis voor een aantal registers en uitwisselingsformaten waarvan de opsporingsdiensten gebruik kunnen maken voor de identiteitsvaststelling. Uit de Europese wetgeving worden in dit hoofdstuk ‘technische’ eisen gerecapituleerd die ten behoeve van het toetsingskader gesteld kunnen worden ten aanzien van de identiteit als product en de opsporingsdienst als organisatie; dit zijn registers en formaten voor de uitwisselbaarheid van gegevens. Waar mogelijk en nodig wordt onderscheid gemaakt naar de eisen die alleen gelden voor de verdachte of alleen gelden voor de illegale vreemdeling. Hiermee wordt, in vervolg op hoofdstuk 2, een nader antwoord gegeven op onderzoeksvraag 1b (grondslag vanuit wet- en regelgeving) van de opzet uit hoofdstuk 1.

2 Registers en uitwisselingsformaten

Een aantal Europese verdragen en verordeningen heeft geleid tot het instellen van een register of het opstellen van een uitwisselingsformaat die kunnen worden gebruikt om de identiteit te helpen vaststellen. In deze paragraaf benoem ik de relevante registers dan wel de uitwisselingsformaten bij de verdragen.

Zowel het nationale strafrecht als het vreemdelingenrecht ondergaat invloed vanuit Europa zoals in hoofdstuk 2 §5 is aangegeven. Lodder [2011, p. 17] stelt dat het vreemdelingenrecht in een soevereine staat niet alleen door de nationale wetgeving wordt beheerst, doch ook door internationale verplichtingen die een staat op zich genomen heeft door verdragen te sluiten en te ratificeren.¹⁹³ Staten kunnen zelf beslissen wie ze tot hun grondgebied toelaten en bij verdrag in meer of mindere mate afstand doen van de soevereiniteit. Bij verdragen, als het EU-recht

¹⁹² Zie de voetnoot in hoofdstuk 2 §5 waar ‘Europees’ versus ‘EG’ en ‘EU’ wordt toegelicht.

¹⁹³ Lodder richt zich op het Nederlandse vreemdelingenrecht, hetgeen ik hier heb veralgemeniseerd.

en het EVRM, kan worden bepaald dat een individuele burger rechtstreeks rechten en verplichtingen aan het verdrag kan ontleen. De lidstaten van de Europese Unie hebben bij verdrag op het gebied van vrij verkeer van personen, bevoegdheden overgedragen aan de EU om regels op te stellen. Artikel 21 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) uit 2009 bepaalt dat burgers van de EU het recht hebben om vrij te reizen en te verblijven op het grondgebied van de lidstaten onder voorbehoud van zekere beperkingen en voorwaarden [Lodder, 2011, p. 17-19]; dit gold daarvoor ook al onder Schengen.

De hierna beschreven Europese verdragen en verordeningen hebben als internationale verplichting deels betrekking op het strafrecht en deels op het vreemdelingenrecht. De Europese afspraken zijn op basis van relevantie voor dit proefschrift bij de start van mijn onderzoek met name geïnspireerd uit de adviezen van de Groep Gegevensbescherming en [De Hert & Sprokkereef 2010, p. 15-24] en nadien zoveel mogelijk geactualiseerd. Per verdrag leid ik in tabel 5.1 af of het verdrag betrekking heeft op de verdachte en/of de illegale vreemdeling als het subject.¹⁹⁴

<i>Verdrag</i>	<i>Register/ Formaat</i>	<i>Onderwerp (verwijzing verdrag)</i>	<i>Subject</i>
1. Verordening 2725/2000 'Eurodac' 2000	Eurodac	Behandeling asielverzoek en illegale overschrijdingen (<i>overweging 3</i>)	Illegale vreemdeling
2. Beschikking 2004/512/EG 'EU-VIS' 2004, aangevuld 2008	EU-VIS	Visa (<i>overweging 5</i>)	Illegale vreemdeling
3. Verdrag van Prüm 2005, aangevuld 2008	linkgegevens	Terrorisme, grensoverschrijdende criminaliteit en illegale migratie (<i>algemene overweging</i>)	Verdachte en illegale vreemdeling
4. Kaderbesluit 2009/315/JBZ 2009 'ECRIS'	ECRIS	Strafregister veroordelingen (<i>overweging 4</i>)	Verdachte
5. EPRIS notitie 15526/2/09	EPRIS of bestaande registers	Relevante politie- informatie over personen [Focant & Vermeulen 2012, p. 2].	Verdachte
6. Verordening	Schengen	Grenstoezicht	Illegale

¹⁹⁴ In vergelijking tot de Europese voorschriften in hoofdstuk 2 §5 vergt de typering van het subject waarop de verdragen slaan, deze nadere analyse van het domein.

<i>Verdrag</i>	<i>Register/ Formaat</i>	<i>Onderwerp (verwijzing verdrag)</i>	<i>Subject</i>
2016/399 'Schengengrens- code' 2006	Informatie Systeem	(<i>overweging 6</i>)	vreemdeling
7. Gemeenschappelijk Optreden FADO 1998	FADO	Immigratiebeleid en politiële samenwerking (<i>algemene overweging</i>)	Verdachte en illegale vreemdeling
8. 'Zweeds kaderbesluit' 2006/960/JBZ 2006	uitwisselings- formaat	Criminaliteit en strafbare activiteiten (<i>overweging 3</i>)	Verdachte
Tab. 5.1 Europese verdragen, registers en subjecten			

Deze verdragen en besluiten hebben veelal geleid tot het instellen van internationale registers (of gekoppelde nationale registers) voor de uitwisseling van gegevens die alhier worden besproken; daarmee wordt de informationele privacy geraakt zoals benoemd in hoofdstuk 2 §5. De gegevens kunnen worden gebruikt om de identiteit van een verdachte of van een illegale vreemdeling te helpen vaststellen.

2.1 Eurodac

Eurodac is het centrale EU-register van vingerafdrukgegevens voor de toepassing van de Overeenkomst van Dublin.¹⁹⁵ Hiermee kan de identiteit worden vastgesteld van asielzoekers en van illegale vreemdelingen van buiten de EU. Artikel 8 lid 1 stelt dat vingerafdrukken van alle vingers moeten worden genomen van elke illegale vreemdeling van veertien jaar of ouder die is aangehouden in verband met het illegaal overschrijden van de grens van die lidstaat, en die niet is teruggezonden. Daarbij dienen de lidstaat van oorsprong, de plaats en datum van de aanhouding, de vingerafdrukgegevens, het geslacht en het referentienummer te worden vastgelegd <te1>.

Artikel 11 geeft aan dat er naast de reden van asielaanvraag nog een andere reden is om na te gaan of de vreemdeling reeds eerder een asielverzoek in een andere lidstaat heeft ingediend: "(...)indien de vreemdeling anderszins zijn verwijdering tracht te verhinderen door te weigeren om aan de vaststelling van zijn identiteit mee te werken, in het bijzonder door geen of valse identiteitspapieren te tonen."

¹⁹⁵ Verordening (EG) Nr. 2725/2000 van de Raad van 11 december 2000 betreffende de instelling van 'Eurodac' voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van de Overeenkomst van Dublin.

Het voorstel COM(2016) 272 final van 4 mei 2016¹⁹⁶ verplicht om vingerafdrukken te nemen alsmede een gelaatsfoto vanaf de leeftijd van 6 jaar. Vingerafdrukken van degenen die geen asiel aanvragen en illegaal verblijven of de grens hebben gepasseerd, kunnen tot vijf jaar lang worden bewaard.

2.2 EU-VIS

Het European Visa Information System (EU-VIS) dient om visumgegevens tussen lidstaten van de EU uit te wisselen, zoals vastgelegd in de beschikking 2004/512/EG van 8 juni 2004¹⁹⁷. De regeling 767/2008 van 9 juli 2008¹⁹⁸ bouwt voort op de uitwisseling van gegevens voor de aanvraag van en controle op visa en stelt: *“Het VIS dient ook bij te dragen aan de identificatie van personen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst, verblijf of vestiging op het grondgebied van de lidstaten”*. Artikel 3 geeft aan dat EU-VIS-data geraadpleegd mogen worden door de lidstaten of Europol als er redelijke gronden zijn om te vermoeden dat raadpleging zal bijdragen aan het voorkomen, ontdekken of onderzoeken van terroristische aanslagen of andere serieuze criminele aanslagen. Als er sprake is van een hit, wordt de foto van de persoon getoond vanuit EU-VIS. Artikel 9 geeft aan dat de volgende gegevens dienen te worden vastgelegd voor elke illegale vreemdeling: de achternaam, achternaam bij geboorte (vorige achternamen), voornamen, geslacht, plaats en land van geboorte, huidige nationaliteit, nationaliteit bij geboorte, type en nummer, de uitgevende instantie, datum van uitgifte en datum einde geldigheid van het identiteitsdocument <te2> en vingerafdrukken. Artikel 20 stelt dat de velden van het visum pas mogen worden gebruikt als de vingerafdrukken niet kunnen worden gebruikt of geen hit opleveren.

¹⁹⁶ Anno 2019 ligt het nog steeds als voorstel bij de Raad.

¹⁹⁷ Voluit: Beschikking van de Raad van 8 Juni 2004 betreffende het opzetten van het Visuminformatiesysteem (VIS) (2004/512/EG).

¹⁹⁸ Voluit: Verordening (EG) Nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het Visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van gegevens op het gebied van visa voor kort verblijf (VIS-verordening).

2.3 Verdrag van Prüm

Het verdrag van Prüm¹⁹⁹ werd op 27 mei 2005 ondertekend te Prüm (Duitsland) door zeven landen van de Europese Unie, waaronder Nederland, als een bijkomstige overeenkomst bij het Verdrag van Schengen ten behoeve van de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van het terrorisme, de grensoverschrijdende criminaliteit en de illegale migratie. Het verdrag regelt geen register doch onder meer de uitwisseling van vingerafdrukken en DNA-profielen. Artikel 2 spreekt over 'linkgegevens' van DNA-profielen die geen gegevens mogen bevatten op basis waarvan de betrokkene rechtstreeks kan worden geïdentificeerd. Artikel 8 benoemt op eendere wijze linkgegevens voor vingerafdrukken. Artikel 5 stelt dat, als wordt vastgesteld dat DNA-profielen overeenkomen, vervolgens het nationale recht bepalend is voor de verstrekking van nadere persoonsgegevens. Artikel 10 benoemt op eendere wijze de verstrekking van vingerafdrukken.

Besluit 2008/615/JBZ van de Raad van 23 juni 2008²⁰⁰ dient om de inhoud van het Verdrag van Prüm te integreren in het rechtskader van de Europese Unie. Gesteld wordt dat volledig gebruik moet worden gemaakt van nieuwe technologieën en wederzijdse toegang tot nationale databanken van onder meer DNA-profielen en dactyloscopische gegevens. Op basis van een DNA-hit of een dactyloscopische hit kunnen vervolgens persoonsgegevens worden opgevraagd.

Besluit 2008/616/JBZ van de Raad van 23 juni 2008²⁰¹ bevat de gemeenschappelijke voorschriften voor de administratieve en technische uitvoering van 2008/615/JBZ.

¹⁹⁹ Voluit: Verdrag tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk Spanje, de Republiek Frankrijk, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Oostenrijk inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van het terrorisme, de grensoverschrijdende criminaliteit en de illegale migratie, Prüm, 27 mei 2005.

²⁰⁰ Voluit: Besluit 2008/615/JBZ van de Raad van 23 juni 2008 inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit.

²⁰¹ Voluit: Besluit 2008/616/JBZ van de Raad van 23 juni 2008 betreffende de uitvoering van Besluit 2008/615/JBZ inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit.

2.4 ECRIS

Kaderbesluit 2009/315/JBZ²⁰² oftewel European Criminal Records Information System (ECRIS) betreft de uitwisseling van gegevens uit de strafregisters van de lidstaten. De identiteit is belangrijk als op een later moment in de procesgang gegevens over veroordelingen van personen moeten worden uitgewisseld tussen landen. Een onderzoek door de Association of Chiefs of Police – Criminal Records Office (ACPO) richt zich op een goed begrip van de uitwisseling van gegevens over veroordelingen ('criminal records') tussen EU-lidstaten [Betteridge & Kirby-Singh 2012].²⁰³ De Centrale Autoriteit in het Verenigd Koninkrijk (VK) inzake de uitwisseling van gegevens over veroordelingen (UKCA-ECR) constateert dat de informatie-uitwisseling tussen de EU-lidstaten niet altijd voldoende is om de gegevens over de veroordelingen te begrijpen. In het onderzoek zijn 27 lidstaten bevraagd alsmede autoriteiten in het VK zelf. Het onderzoek ziet het juist vaststellen van de identiteit van de veroordeelde als een noodzakelijk stap om zinvol gegevens uit te wisselen over veroordelingen: *"The personal information of the convicted person does form part of the criminal record information and therefore it is important that MS²⁰⁴ have mutual understanding of the categories of information in use and why they are required by other MS"* [Betteridge & Kirby-Singh 2012, p. 33]. In deze situatie registreren de Nationale Autoriteiten de gegevens over veroordelingen en deze autoriteiten kunnen andere organisaties zijn dan de opsporingsdiensten; ik zie niettemin belangrijke elementen terugkomen in de ACPO-studie die voor de identiteitsvaststelling door opsporingsdiensten van belang zijn. De belangrijkste bevindingen inzake dit aspect zijn dat de EU-lidstaten in beperkte mate begrip hebben van de brede variatie in informatie die voor andere lidstaten nodig is om de identiteit van een veroordeelde te verifiëren met als gevolg: *"(...) can lead to convictions not being added to the record due to the required information not being obtained"*²⁰⁵.

²⁰² Voluit: Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 26 februari 2009 betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten.

²⁰³ De procedures zijn vastgelegd in het Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad van de Europese Unie d.d. 26 februari 2009 betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen lidstaten.

²⁰⁴ Memberstates: EU-lidstaten

²⁰⁵ Oftewel een foutieve match; zie hoofdstuk 3.

Van de 24 EU-lidstaten die antwoord gaven in de genoemde studie, bleken 18 landen (oftewel 75%) het 'verifiëren van de identiteit' als uitdaging te zien. Van de 16 autoriteiten in het VK zelf zagen 5 autoriteiten het verifiëren als een uitdaging (oftewel 31%). De Nationale Autoriteit, van de EU-lidstaten die vingerafdrukken uitwisselen, was in 7 van de 10 respondenten onderdeel van een politiedienst of het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Als uitdagingen werden geconstateerd:

1. In het geval dat onvoldoende identificerende gegevens worden aangeleverd zodat een veroordeelde niet in het bevolkingsregister kan worden gevonden, wordt in een aantal EU-lidstaten de veroordeling niet door hen vastgelegd (m.n. Roemenië geeft aan dat dit leidt tot "(...) *significant numbers of notified convictions not being added to the criminal register*". Daarentegen legt het VK een veroordeling ook vast als de (administratieve) identiteit niet kan worden geverifieerd aangezien het VK meer vertrouwt op vingerafdrukken.
2. Als aanvullende informatie nodig is om de identiteit te verifiëren en deze informatie niet wordt verstrekt, blijven er twijfels over de identiteit van de veroordeelde.
3. Het aangeven van verplicht uit te wisselen informatie in het kaderbesluit heeft beperkte betekenis als de nationale autoriteiten geen machtsmiddelen hebben om de naleving af te dwingen [Betteridge & Kirby-Singh 2012, p. 29].

Het Kaderbesluit 2009/315/JBZ geeft in artikel 11 aan welke persoons-identificerende gegevens verplicht zijn en welke optioneel/aanvullend zijn. Deze gegevens worden ook in de bijlage van het kaderbesluit weergegeven met enkele velden (*) die niet expliciet in artikel 11 zelf staan genoemd. Als ik de informatie uit artikel 11 en de bijlage combineer, leidt dit tot de uit te wisselen gegevens in tabel 5.2 <te3>.

<i>Al dan niet verplicht</i>	<i>Categorie</i>
verplicht	volledige naam (voornaam en alle familienamen)
	geboortedatum (in cijfers: dd/mm/jjjj)
	geboorteplaats (stad en land)
	geslacht (M/V)
	nationaliteit
	vroegere namen
facultatief	namen van de ouders (naam vader, naam moeder)
aanvullend	identiteitsnummer of soort en nummer van het identificatiedocument
	vingerafdrukken
	pseudoniemen en/of bijnamen (aliassen)
niet expliciet onderkend *	verblijfplaats of bekend adres
	andere beschikbare identiteitsgegevens

<i>Al dan niet verplicht</i>	<i>Categorie</i>
Tab. 5.2 Persoonsidentificerende gegevens	

Betteridge & Kirby-Singh [2012] concluderen dat niet alle als verplicht gestelde gegevens ook essentieel of zinvol zijn voor de onderscheiden lidstaten. Elf lidstaten zien de namen van de ouders als essentieel of zinvol hoewel het geen verplichte gegevens zijn.

Betteridge & Kirby-Singh [2012] pleiten richting de Europese Commissie en de afzonderlijke lidstaten voor de volgende verbeteringen:

1. Gebruik standaard referentietabellen voor 'drop-down lists' inzake de geboorteplaats oftewel gebruik geen vrije tekst doch laat een keuze maken uit mogelijke afgesproken waarden van het veld geboorteplaats.
2. Pas het kaderbesluit aan zodat de persoonsidentificerende gegevens die nu als optioneel/aanvullend staan benoemd, verplicht worden gesteld.
3. Leid professionals op zodat ze weten welke persoonsidentificerende gegevens per EU-lidstaat nodig zijn om de identiteit van een veroordeelde te kunnen verifiëren. Een aanzet daartoe is weergegeven in [Betteridge & Kirby-Singh 2012, p. 99] <te4>.

De mate waarin uit te wisselen gegevens als nuttig of essentieel worden gezien, is in figuur 5.1 weergegeven.

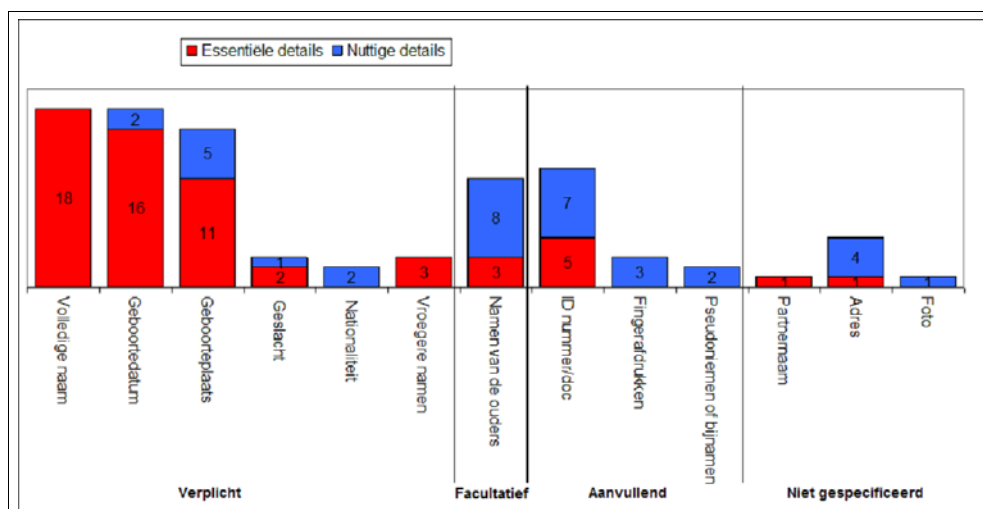


Fig. 5.1 Vrij naar figuur 6 "Essential and usefull details required by MS to verifiy identity" [Betteridge & Kirby-Singh 2012, p. 30] door mij omgezet naar de Nederlandse bewoordingen uit het kaderbesluit 2009/315/JBZ.

Lidstaten vinden het lastig om de identificatiestandaarden en -methoden van andere lidstaten te begrijpen zoals het kunnen veroordelen van een persoon zonder dat de identiteit in het bevolkingsregister is geverifieerd. En *“Memberstates (MS) which rely on biometric information may perceive the systems in MS which are predominantly based on the use of identity numbers or documents to be vulnerable to fraud”* [Betteridge & Kirby-Singh 2012, p. 32]. De meerderheid van de lidstaten ziet de volledige naam, de geboortedatum en de geboorteplaats als essentieel om de identiteit te kunnen verifiëren.

ECRIS geldt voor EU-onderdanen waarbij er echter niet een enkel register is voor informatie over veroordelingen van zogenaamde derdelanders. Er is derhalve een voorstel gedaan om een gecentraliseerd ECRIS-Third Country Nationals (TCN)²⁰⁶ in te voeren. Daarmee kan efficiënt worden vastgesteld of en door welke andere lidstaat of lidstaten een bepaalde onderdaan van een derde land is veroordeeld. Het systeem wordt ondergebracht bij eu-LISA en bevat de identiteitsgegevens (alfanumerieke gegevens en vingerafdrukken) van alle in de lidstaten veroordeelde onderdanen van derde landen. Bij een ‘hit’ kan (of kunnen) vervolgens de desbetreffende lidstaat (of lidstaten) worden benaderd.²⁰⁷

ECRIS-TCN maakt het mogelijk om een gedeelde dienst voor biometrische matching en een gemeenschappelijk identiteitsregister te realiseren ten behoeve van de interoperabiliteit van meerdere Europese informatiesystemen. De andere instrumenten voor gegevensuitwisseling zoals SIS II, Prüm en Eurodac) zijn voor een ander doel ontworpen en kunnen volgens het voorstel niet dienen als alternatief om de wijze van gegevensuitwisseling omtrent strafrechtelijke veroordelingen van TCN te verbeteren. Het beschikbaar stellen van vingerafdrukken is bij ECRIS-TCN voorgeschreven en bij ECRIS zelf slechts een optie tot uitbreiding. Het betreft de platte en de gerolde afdrukken van alle tien vingers.

Het WODC heeft een onderzoek uit laten voeren naar de uitvoeringspraktijk bij de uitwisseling van persoonsgegevens tussen EU-lidstaten. De resultaten daarvan zijn eind 2018 vrijgegeven. In de Europese samenwerking zijn bij verdachten, in tegenstelling tot in Nederland, geen standaard identificatie- en verificatieprocedures. Er wordt in de

²⁰⁶ Voluit: COM(2017) 344 final. Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (TCN) ter aanvulling en ondersteuning van het Europees Strafregister Informatiesysteem (ECRIS-TCN) en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1077/2011. Anno 2019 is dit nog steeds een voorstel.

²⁰⁷ zie: https://e-justice.europa.eu/content_criminal_records-95-nl.do

rest van de EU alleen gecontroleerd bij een identiteitsverweer door de verdachte. In het bijzonder bij vreemdelingen kan het zeer lastig zijn om hun identiteit op de juiste wijze vast te stellen omdat (betrouwbare) historische informatie ontbreekt. Aanvullend identiteitsonderzoek kost veel tijd en capaciteit en zal dus vooral voor grote zaken gereserveerd worden. Omdat er veel risico's verbonden zijn aan valse reisdocumenten, zijn andere en aanvullende wijzen van identiteitsvaststelling nodig dan alleen administratieve manieren.

Op Europees niveau moeten bij twijfel (doorgaans met behulp van een rechtshulpverzoek) aanvullende gegevens worden gevraagd om de identiteit vast te kunnen stellen. Fouten blijken lastig of niet te herstellen als ze pas na jaren blijken. Algemene regels voor identiteitsvaststelling, zoals bevolkingsregisters, die tevens doorwerken in het strafrecht, zijn geheel niet geharmoniseerd. Hoe meer persoons-identificerende gegevens internationaal worden uitgewisseld en hoe meer registraties worden gekoppeld (zowel aan strafrechtelijke als andere registers), hoe meer de gegevens ook verspreid kunnen raken, waardoor het corrigeren van fouten zeer veel werk betekent [Van Noorloos & Spapens 2017, p. 10-11].

Het blijft daarmee ook anno 2019 nodig om in het bijzonder aandacht te schenken aan de kwaliteit van de persoonsgegevens die met het buitenland worden uitgewisseld door andere procedures en registraties.

2.5 EPRIS

Het 'European Police Records Index System' (EPRIS) is een mogelijk toekomstig systeem voor informatie-uitwisseling over verdachten en overtreiders²⁰⁸ van bepaalde strafbare feiten. Notitie 15526/2/09 [EPRIS 2009] geeft de elementen aan ten behoeve van een voorstudie EPRIS. Doel is een 'hit/no hit'-systeem te ontwikkelen voor de vindplaats van relevante politie-informatie over een bepaalde persoon in Europa ten behoeve van opsporingsdiensten. Dit zou dienstbaar zijn aan het kaderbesluit 2006/960/JBZ en betrokken opsporingsfunctionarissen helpen zich beter te beschermen. Hiertoe diende eerst een haalbaarheidsstudie te worden uitgevoerd met een beoogde rapportage aan de Raad in 2012 [EPRIS 2009]. De opsporingsdiensten in de meeste EU-lidstaten zien de behoefte om de efficiency te verbeteren van het proces waarmee wordt bepaald in welke lidstaten meer informatie over een verdachte of overtreder kan worden gevonden. Zij verschillen echter van mening of daarmee ook behoefte is aan een specifiek EPRIS-instrument

²⁰⁸ Focant & Vermeulen [2012, p. 2] spreken over 'overtreders' als personen die schuldig zijn bevonden door opsporingsdiensten; deze categorie wordt in het algemeen en in het proefschrift verder niet onderkend.

[Focant & Vermeulen 2012, p.1]. Zij concluderen dat de toegang verschilt naar gelang de rol van de opsporingsfunctionaris, er geen behoefte is om in een nieuw systeem te zoeken op vingerafdrukken, informatie beperkt blijft tot verdachten en overtreeders, een hit/no hit moet worden gevolgd door additionele informatie-uitwisseling en het beperkt blijft tot een beperkt aantal overtredingen. Bestaande systemen²⁰⁹ als het Europol Informatie Systeem (EIS), SIS II en Prüm zouden de behoeften gedeeltelijk kunnen afdekken, zij het dat geen systeem afzonderlijk nu hiertoe in staat is. De systemen worden nog niet optimaal benut, zijn niet volledig geïmplementeerd of zijn niet volledig of kwalitatief onvoldoende. Een decentrale opslag van gegevens heeft de voorkeur gelet op het principe van subsidiariteit als additionele functionaliteiten of een nieuw systeem worden ingericht. Focant & Vermeulen [2012, p. 2] bevelen aan om in eerste instantie de bestaande systemen uitgebreider te benutten en aan te passen aan de behoeften. Als dit onvoldoende werkt, kan na drie jaar een pilot worden gestart om de technische haalbaarheid van een nieuw (semicentraal²¹⁰) EPRIS te evalueren [Focant & Vermeulen 2012, p. 2]. Daarbij zou een beperkt aantal gegevensvelden moeten worden gebruikt te weten: achternaam, voornaam, nationaliteit, geboortedatum, geslacht en aard van overtreding. Queries kunnen dan op basis van deze gegevensvelden in alle nationale registers worden uitgevoerd. Na een hit kan dan bilateraal informatie worden uitgewisseld [Focant & Vermeulen 2012, p. 3]. 8 van de 27 lidstaten stellen dat zij informatie van een andere lidstaat nodig hebben om de identiteit van een verdachte te kunnen bevestigen [Focant & Vermeulen 2012, p. 8]. De behoefte aan persoonsinformatie is in tabel 5.3 weergegeven (vrij naar tabel 6 en 7 [Focant & Vermeulen 2012, p. 15-16]):

<i>Administratief <te5></i>	<i>% lidstaten</i>	<i>Biometrisch <te6></i>	<i>% lidstaten</i>
voornaam	100	gelaatsfoto	81
achternaam	100	littekens, markeringen en tatoeages	77
geboortedatum	100	vingerafdruk (beeld)	59
geslacht	85	vingerafdruk (template)	44
alias	77	dna	41
adres	74	handpalmafdruk	41
nationaliteit	70		
geboorteplaats	66		
achternaam bij geboorte	66		

Tab. 5.3 Behoefte aan persoonsinformatie

²⁰⁹ Zie bijlage 5 voor een beschrijving van deze systemen.

²¹⁰ Een centrale server om de queries te verwerken van en naar de lidstaten doch zonder gegevensopslag.

Zoeken op basis van biometrische gegevens (m.n. vingerafdrukken) wordt als de meest betrouwbare manier gezien om een persoon te identificeren en administratieve gegevens geven geen absolute zekerheid over de identiteit. Het nemen van vingerafdrukken is onderdeel van de reguliere politieprocedures. In het algemeen zijn vingerafdrukken echter alleen beschikbaar van veroordeelden van een relatief zwaar feit. EPRIS beoogt niet een identificatiesysteem te zijn doch een systeem om uit te vinden of er een politieregistratie is van een persoon in een andere lidstaat [Focant & Vermeulen 2012, p. 16]. Naast de categorieën van verdachten en overtredders (als schuldig beschouwd door opsporingsdiensten) gaan er ook stemmen op om de categorieën van veroordeelden mee te nemen hoewel de informatie daarover al via ECRIS wordt uitgewisseld [Focant & Vermeulen 2012, p 18-19].

Anno 2019 is er geen nieuws bekend over de status van EPRIS.

2.6 Schengengrenscore

De Schengengrenscore²¹¹ stelt: *"Het grenstoezicht moet helpen de illegale immigratie en mensenhandel te bestrijden en bedreigingen van de binnenlandse veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid en de internationale betrekkingen van de lidstaten te voorkomen"*. Bijlage I van de verordening vermeldt een lijst van bewijsstukken die de 'grenswachter' kan verlangen om na te gaan of aan de voorwaarden is voldaan, zoals een toegangskaart voor een congres of een retourticket. Artikel 6 geeft aan dat elke vreemdeling voor een verblijf van een zekere duur dient te worden gecontroleerd op: het bezit van een of meer geldige reisdocumenten, indien vereist, het bezit van een geldig visum, het doel van het voorgenomen verblijf kunnen staven en over voldoende middelen van bestaan beschikken, niet signaleerd zijn in het Schengen informatiesysteem (SIS) en niet worden beschouwd als een bedreiging op diverse gebieden.

Artikel 8 lid 2 geeft de minimale controle weer waaraan een ieder wordt onderworpen tot vaststelling van de identiteit op basis van het reisdocument. Deze controle behelst minimaal, indien mogelijk met gebruikmaking van technische voorzieningen en door raadpleging, in de desbetreffende databanken, informatie die uitsluitend betrekking heeft op gestolen, ontvreemde, verloren of ongeldig gemaakte documenten, naar de geldigheid van het document en naar eventuele tekenen van

²¹¹ Voluit: Verordening (EG) nr. 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (codificatie).

namaak of vervalsing. Daarbij kunnen, op niet-systematische basis, nationale en Europese databanken worden bevraagd (artikel 14) <te7>. Mocht de toegang tot het land worden geweigerd dan wordt de met redenen omklede beslissing met de precieze weigeringsgronden meegedeeld.

Elk land kent een bureau, het zogenaamde Supplementary Information Request at the National Entry' (Sirene), die zorg draagt voor de communicatie met andere landen. Elk land heeft in aanvulling op SIS een Nationaal SIS (NSIS). Het SIRENE-bureau van Nederland is gevestigd bij het Landelijk Internationaal Rechtshulp Centrum onderdeel van de Nationale Politie en is ondergebracht [Autoriteit Persoonsgegevens 2017, p. 4]

SIS II bevat ten opzichte van SIS specifieke signaleringen en markeringsen alsmede vertalingen van gegevens, maakt het langer bewaren van signaleringen mogelijk en maakt het mogelijk om biometrische gegevens te verwerken voor een betrouwbare identiteitsvaststelling. Het besluit SIS II²¹² definieert het begrip signalering in artikel 3 als *'een reeks gegevens aan de hand waarvan de bevoegde autoriteiten een persoon (...) kunnen identificeren met het oog op het nemen van een specifieke maatregel'*.²¹³ Artikel 20 geeft als op te nemen gegevens over gesignaleerde personen onder meer: achternamen en voornamen, namen bij geboorte, voorheen gebruikte namen, aliases, bijzondere onveranderlijke en objectieve fysieke kenmerken, geboorteplaats en –datum, geslacht, foto's, vingerafdrukken en nationaliteit(en) <te8>. Tevens worden gegevens opgenomen die niet-identificerend zijn doch wel belangrijk als de opsporingsfunctionaris een persoon bejegt, te weten: bejegeningsgegevens (gewapend, gewelddadig of ontsnapt) en het soort strafbaar feit.²¹⁴ Artikel 38 lid 2 geeft verder aan dat *'gemakkelijk identificeerbare voorwerpen'* worden

²¹² Voluit: Besluit 2007/533/JBZ van de Raad van 12 juni 2007 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II).

²¹³ Een signalering kan daarmee worden gezien als een of meerdere identifiers in de betekenis van dit proefschrift.

²¹⁴ In eerdere hoofdstukken is aangegeven dat een mogelijke reden om de identiteit te kunnen bepalen van een verdachte of van een illegale vreemdeling, is om te weten hoe de opsporingsfunctionaris deze persoon dient te benaderen. SIS II combineert de identiteit en de noodzaak van identiteitsvaststelling. Deze gegevens worden tevens benoemd in de uitvoeringsovereenkomst van Schengen (voluit: Overeenkomst ter uitvoering van het tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Franse Republiek en het Groothertogdom op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke binnengrenzen ondertekend op 19 juni 1990, vanaf 26 maart 1995 in werking getreden.)

opgenomen, zoals: *'gestolen, verduisterde, anderszins vermiste of ongeldig gemaakte, op naam gestelde identiteitspapieren zoals paspoorten, identiteitskaarten, rijbewijzen, verblijfstitels en reisdocumenten'* <te9>. Overweging 4 van het Besluit 2008/334/JBZ²¹⁵ geeft aan dat de in SIS II ingevoerde foto's en vingerafdrukken aan een minimale gegevenskwaliteitsnorm moeten voldoen. Deze norm is als bijlage van het besluit opgenomen in het Sirene-handboek dat in onderdeel 2.13 de SIREne Picture Transfer (SIRPIT) benoemt en betreft het formaat en de kwaliteit van biometrische gegevens. Vingerafdrukken moeten voldoen aan het formaat ANSI/NIST-ITL 1-2000, zoals geïmplementeerd ten behoeve van Interpol en aangepast voor SIRPIT <te10>. Gelaatsfoto's in vooraanzicht moeten zo mogelijk een beeldverhouding hebben van 3:4 of 4:5 met een minimale resolutie van 480 × 600 pixels en een kleurdiepte van 24 bits <te11>.

2.7 FADO

Het False and Authentic Documents (FADO)systeem is ingesteld via een 'Gemeenschappelijk Optreden' van de Raad van 3 december 1998²¹⁶. Daaraan ligt ten grondslag dat het immigratiebeleid tevens de bestrijding van valse (identiteits)documenten bevat en het daartoe nodig is dat controleurs van documenten informatie kunnen uitwisselen over vervalsingsmethoden en nieuwe authentieke documenten via een 'geautomatiseerd beeldopslagsysteem'. Artikel 2 geeft aan dat het systeem bestaat uit afbeeldingen van nagemaakte, vervalste en authentieke documenten alsmede beknopte gegevens over vervalsings- en beveiligingstechnieken. Het systeem beschikt over verschillende niveaus voor opvraging met gedetailleerde informatie voor deskundigen <te12>.

2.8 Zweeds kaderbesluit

²¹⁵ Voluit: Besluit 2008/334/JBZ van de Commissie van 4 maart 2008 tot vaststelling van het Sirene-handboek en andere uitvoeringsmaatregelen voor het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II).

²¹⁶ Voluit: Gemeenschappelijk Optreden van 3 december 1998 door de Raad aangenomen op basis van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de invoering van een Europees beeldopslagsysteem (FADO) (98/700/JBZ).

Het Zweeds kaderbesluit²¹⁷ is op zich geen register aangezien het zelf geen gegevens bevat doch is een manier om informatie en/of inlichtingen van andere landen te bevragen en te ontvangen. Het is de bedoeling ervoor te zorgen dat bepaalde, voor de rechtshandhavingsautoriteiten essentiële informatie, binnen de EU snel wordt uitgewisseld. Artikel 2 lid d kent een uitgebreide definitie van informatie en/of inlichtingen te weten: elk soort van informatie of gegevens waarover rechtshandhavingsautoriteiten beschikken. Het formulier van bijlage B van het kaderbesluit onderkent de identiteit van de personen op wie het onderzoek betrekking heeft als vrij tekstveld. Bijlage II van de richtsnoeren van 26 mei 2010 voor de uitvoering van kaderbesluit benoemt als identiteit van een persoon: achternaam, naam bij geboorte, voornaam, geboortedatum, geboorteplaats, geslacht en nationaliteit. Ook kan het om de identiteit van een document gaan, aan te geven met het documentnummer en het soort document (deze elementen zijn eerder in dit proefschrift benoemd en leiden niet tot extra 'technische' eisen). De gevraagde informatie of inlichting kan gaan om identiteitscontrole of zoeken van adres/verblijfplaats in het geval van een persoon dan wel screening in een register in het geval van een persoon of een document. Bijlage III van de richtsnoeren geeft per lidstaat aan welke registers of type gegevens toegankelijk zijn.

3 Recapitulatie te stellen 'technische' eisen

Op basis van hetgeen in de paragrafen hiervoor is gesteld, recapituleer ik in de volgende beide tabellen ten behoeve van het toetsingskader 'technische' eisen ten aanzien van de identiteit als product en de opsporingsdienst als organisatie; voor de identiteitsvaststelling als proces zijn geen technische eisen aangetroffen. Dit zijn randvoorwaarden geformuleerd vanuit de besproken wet- en regelgeving, in concreto verdragen en verordeningen die betrekking hebben op registers en uitwisselingsformaten, beperkt tot 'technische' eisen als gegevens-elementen en formaten voornamelijk ten behoeve van de uitwisselbaarheid van gegevens met opsporingsdiensten. Waar van toepassing is in de kolom 'bron' aangegeven dat een 'technische' eis op basis van het besprokene alleen geldt voor de verdachte (VERD) dan wel voor de

²¹⁷ Voluit: Kaderbesluit 2006/960/JBZ van de Raad van 18 december 2006 betreffende de vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie en inlichtingen tussen de Rechtshandhavingsautoriteiten van de lidstaten van de Europese Unie. Ook wel aangeduid als initiatief van het Zweedse Koninkrijk.

illegale vreemdeling (ILVR).²¹⁸

3.1 Aan het product te stellen eisen

Op basis van hetgeen de wet- en regelgeving benoemt, recapituleer ik in tabel 5.4 eisen ten aanzien van de identiteit als product.

Omschrijving van de eis	Bron
BIOMETRIE	
Neem de vingerafdrukken van alle vingers van elke vreemdeling van veertien jaar of ouder die is aangehouden in verband met het illegaal over land, over zee of door de lucht overschrijden van de grens van die lidstaat, en die niet is teruggezonden. Van elke vreemdeling worden dan vastgelegd de lidstaat van oorsprong, de plaats en datum van de aanhouding, de vingerafdrukgegevens, het geslacht en het referentie-nummer.	te1 ILVR
Registreer (afnemend qua belang): gelaatsfoto, littekens, markeringen en tatoeages, vingerafdruk (beeld), vingerafdruk (template), DNA en handpalmafdruk.	te6 VERD
Vingerafdrukken moeten voldoen aan het formaat ANSI/NIST-ITL 1-2000, zoals geïmplementeerd ten behoeve van Interpol en aangepast voor SIRENE Picture Transfer.	te10IL VR
Gelaatsfoto's in vooraanzicht moeten zo mogelijk een beeldverhouding hebben van 3:4 of 4:5 met een minimale resolutie van 480 × 600 pixels en een kleurdiepte van 24 bits voor SIRENE Picture Transfer.	te11 ILVR
ADMINISTRATIEVE OF SOCIALE KARAKTERISTIEKEN	
Registreer de achternaam, achternaam bij geboorte (vorige achternamen), voornamen, geslacht, plaats en land van geboorte, huidige nationaliteit, nationaliteit bij geboorte, type en nummer van het identiteitsdocument, de uitgevende instantie, datum van uitgifte en datum einde geldigheid.	te2te8 ILVR
Registreer de volgende gegevens: volledige naam (voornaam en alle familienamen), geboortedatum (in vast formaat zoals dd/mm/eejj), geboorteplaats (stad en land), geslacht (M/V), nationaliteit, vroegere namen, namen van de ouders, identiteitsnummer, vingerafdrukken, pseudoniemen en/of bijnamen, verblijfplaats of bekend adres.	te3te5 VERD
IDENTITEITSDOCUMENT	

²¹⁸ De bronnen bij de technische eisen komen overeen met de eerdere markeringen in dit hoofdstuk. De indeling naar product en organisatie is toegelicht in hoofdstuk 3 §4.

<i>Omschrijving van de eis</i>	<i>Bron</i>
Een minimale controle maakt gebruik van technische voorzieningen, raadpleegt databanken (inzake gestolen, ontvreemde, verloren of ongeldig gemaakte identiteitsdocumenten), beziet de geldigheid van het document en kijkt naar eventuele tekenen van namaak of vervalsing. Gebruik onder meer SIS II.	te7 ILVR
Registreer gestolen, verduisterde, anderszins vermiste of ongeldig gemaakte, op naam gestelde identiteitspapieren zoals paspoorten, identiteitskaarten, rijbewijzen, verblijfstitels en reisdocumenten.	te9 ILVR
Gebruik FADO om authentieke documenten te toetsen op beveiligingsmerken en hanteer het juiste opvraagniveau voor de juiste deskundige.	te12 ILVR
Tab. 5.4 Aan het product te stellen eisen	

3.2 Aan de opsporingsdienst te stellen eisen

Op basis van hetgeen de wet- en regelgeving benoemt, recapituleer ik in tabel 5.5 de eisen ten aanzien van de opsporingsdienst.

<i>Omschrijving van de eis</i>	<i>Bron</i>
Leid opsporingsfunctionarissen op zodat ze weten welke persoons-identificerende gegevens per vermoedelijk land van herkomst nodig zijn om de identiteit te kunnen vaststellen.	te4 ILVR
Tab. 5.5 Aan de opsporingsdienst te stellen eisen	

4 Samenvatting

Europese verdragen en verordeningen maken het mogelijk om identiteitsgegevens van verdachten en van illegale vreemdelingen uit te wisselen en stellen in toenemende mate 'technische' eisen aan de uitwisseling van gegevens. Registers op basis van Europese verdragen en verordeningen kunnen opsporingsdiensten helpen om persoonsgegevens te controleren en geven aanwijzingen voor op te nemen en te registreren gegevens over de identiteit. Hieraan zijn 'technische eisen' te ontleen die aan het product en de opsporingsdienst kunnen worden gesteld in de vorm van te raadplegen registers en te gebruiken uitwisselingsformaten.

Hoofdstuk 6. Toetsingskader identiteitsvaststelling

Inhoudsopgave

1 INLEIDING	246
2 OPZET VAN HET TOETSINGSKADER.....	247
2.1 NIVEAUS WAARBIJ IDENTITEIT IN VOLDOENDE MATE KAN WORDEN VASTGESTELD	247
2.2 VAN EISEN PER ASPECT NAAR INDICATOREN PER ASPECT EN NIVEAU	250
3 HET TOETSINGSKADER ALS INDICATOREN PER ASPECT EN NIVEAU....	251
3.1 HET TOETSINGSKADER GRAFISCH WEERGEGEVEN	251
3.2 INDICATOREN INZAKE HET PRODUCT	255
3.3 INDICATOREN INZAKE HET PROCES	261
3.4 INDICATOREN INZAKE DE ORGANISATIE	263
4 SAMENVATTING	266

1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft het toetsingskader voor de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen weer in de vorm van onderscheiden niveaus van kwaliteit, volwassenheid en deskundigheid, met daarbij behorende indicatoren. Aan de laagste (acceptabele) niveaus per aspect moet minimaal worden voldaan om de identiteit van een verdachte of een illegale vreemdeling in voldoende mate te kunnen vaststellen door een opsporingsdienst. Met het toetsingskader wordt vervolgens in hoofdstuk 7 voor Nederland bepaald welk niveau van kwaliteit, volwassenheid of deskundigheid bereikt wordt. Het is aan de opsporingsdienst zelf om desgewenst per aspect een hoger niveau dan het minimum na te streven.

In de hoofdstukken 3, 4 en 5 zijn per aspect eisen in kaart gebracht die gesteld dienen te worden aan de identiteitsvaststelling, waar nodig onderscheiden naar de eisen die opgaan voor de verdachte en voor de illegale vreemdeling. Hoofdstuk 3 benoemt eisen inzake het product, het proces en de organisatie (de laatste onderscheiden naar opsporingsdienst en opsporingsfunctionaris). Hoofdstuk 4 onderkent de verschillende niveaus van productkwaliteit, volwassenheid van het proces, volwassenheid van de opsporingsdienst en gradaties van deskundigheid van de opsporingsfunctionaris. Aanvullend zijn in hoofdstuk 5 randvoorwaarden geformuleerd vanuit de wetgeving beperkt tot 'technische' eisen als gegevenselementen en formaten voornamelijk ten behoeve van de uitwisselbaarheid van gegevens tussen opsporingsdiensten. De niveaus worden in hoofdstuk 6 beperkt tot die niveaus waarbij de identiteit in voldoende mate kan worden vastgesteld.

Hoofdstuk 6 grijpt terug naar eerdere hoofdstukken waarbij de motivering van niveaus uit hoofdstuk 4 in §2 wordt herhaald en aangescherpt zodat de lezer de voorgaande hoofdstukken niet in detail hoeft te lezen om het toetsingskader te begrijpen. Per aspect van product, proces en organisatie worden de eerder genoemde eisen in §3 naar de niveaus onderscheiden, gegroepeerd en omgevormd tot een toetsingskader. Het toetsingskader wordt in §3.1 grafisch weergegeven als niveaus met een bepaalde betekenis en als indicatoren per niveau. De detaillering in de vorm van afzonderlijke indicatoren per aspect en niveau wordt vanaf §3.2 weergegeven. Hiermee wordt een antwoord gegeven op de onderzoeksvraag 2e (ontwikkeling toetsingskader) van de opzet uit hoofdstuk 1. Ten slotte geeft §4 een samenvatting weer.

2 Opzet van het toetsingskader

De niveaus waarbij de identiteit in voldoende mate kan worden vastgesteld, worden hier uitgewerkt. Vervolgens wordt aangegeven hoe de eisen per aspect in indicatoren per aspect per niveau worden vertaald.

2.1 Niveaus waarbij identiteit in voldoende mate kan worden vastgesteld

In hoofdstuk 4 §6 zijn per aspect de niveaus onderkend waarbij de identiteit in voldoende mate kan worden vastgesteld (daar **vetgedrukt**). De niveaus waarbij de identiteit onvoldoende kan worden vastgesteld, worden vanwege die tekortkoming hier in hoofdstuk 6 weggelaten. Het door een opsporingsdienst gewenste niveau kan hoger liggen dan de ondergrens en bijvoorbeeld verschillen voor de identiteitsvaststelling van een verdachte versus een illegale vreemdeling omdat het andere rechtsgebieden met eigen doelen betreffen. Bij een vreemdeling kan de identiteit bijvoorbeeld belangrijk zijn om de autoriteit van het vermoedelijke land van herkomst een laissez-passer te laten verstrekken, maar er zijn mogelijk ook autoriteiten die het laissez-passer al verstrekken als ze vermoeden dat de persoon uit hun land komt zonder de identiteit te kennen; in het laatste geval is het laagste niveau mogelijk afdoende.

De niveaus waarbij de identiteit in voldoende mate kan worden vastgesteld, zijn in tabel 6.1 weergegeven.

<i>Kwaliteits-dimensie</i>	Product	Proces	Organisatie	
<i>Betekenis voor de identiteitsvaststelling</i>	Identiteit	Identiteitsvaststelling	Opsporingsdienst	Opsporingsfunctionaris
<i>Kwaliteits-, volwassenheids- en deskundigheids-niveaus</i>	<ul style="list-style-type: none">• Bevredigend• Superieur	<ul style="list-style-type: none">• Gedefinieerd• Beheerst en meetbaar• Geoptimaliseerd	<ul style="list-style-type: none">• Procesgericht• Systeemgericht• Ketengericht	<ul style="list-style-type: none">• 1^e lijns• 2^e lijns

Tab. 6.1 Niveaus qua product, proces en organisatie

Ik recapituleer per aspect uit de paragrafen van hoofdstuk 4 wat onder elk kwaliteits- c.q. volwassenheids- c.q. deskundigheidsniveau wordt verstaan om de indicatoren in §3 aan de niveaus te kunnen toewijzen.

Product – kwaliteitsniveau

Hoofdstuk 4 §3, gebaseerd op International Organization for Standardization (ISO) 9000, onderkent de volgende niveaus van de identiteit als product:

- Bevredigend; de identiteit is hoogstwaarschijnlijk. De identiteit is zo vastgesteld als voor het doel van het strafrecht dan wel het vreemdelingenrecht ten minste nodig is en de identiteitsvaststelling voldoet aan de verwachtingen van de klanten
- ²¹⁹
- Foutmarges worden onderkend, zijn bekend en zijn acceptabel voor de klanten.
- Superieur; de identiteit staat met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid of absolute zekerheid vast. Er worden vrijwel geen of uitsluitend verwaarloosbare fouten (zonder consequenties) gemaakt bij het vaststellen van de identiteit, waarbij de klant geen tekortkoming ervaart.

Proces – volwassenheidsniveau

Hoofdstuk 4 §4.2, gebaseerd op 'Control Objectives for Information and related Technology' (COBIT), onderkent de volgende niveaus van de identiteitsvaststelling als proces;

- Gedefinieerd; verplicht, gedocumenteerd en gecommuniceerd door training. Procedures worden gevolgd waarbij afwijkingen evenwel niet op voorhand worden ontdekt; het is meer een formalisatie van bestaande werkwijzen. De tevredenheid van de kwaliteit van het proces wordt af en toe onderzocht.
- 'Beheerst en meetbaar'; gemonitord en naleving van procedures gemeten. Acties worden ondernomen als processen niet effectief zijn met een constante verbetering uitgaande van 'good practice'. Geautomatiseerde hulpmiddelen worden nog niet optimaal of niet geïntegreerd toegepast. Er zijn maatstaven voor de kwaliteit en er worden kengetallen gebruikt.
- Geoptimaliseerd; externe good practices en standaarden gevolgd en geautomatiseerd gewerkt. Het proces is gebaseerd op een vergelijking met andere organisaties met continue verbetering en geïntegreerde workflow. Er wordt gebruik gemaakt van hulpmiddelen om de kwaliteit en de effectiviteit te verbeteren zodat de organisatie zich snel kan aanpassen. Daarbij vindt doorlopend een kwaliteits-

²¹⁹ In hoofdstuk 3 gedefinieerd als (de vertegenwoordiger van) de verdachte of de illegale vreemdeling dan wel de officier van Justitie of de rechter.

tevredenheidsonderzoek plaats.

Aangezien het niveau van het product zoals eerder is aangegeven, Bevredigend of Superieur dient te zijn, dient de opsporingsdienst ten minste het volwassenheidsniveau Gedefinieerd te realiseren, omdat de kwaliteitsverwachting van het product voor de klant moet zijn gedefinieerd. Beneden dit procesniveau wordt alleen de kwaliteit van een deelaspect van de identiteit gezien en niet de identiteitsvaststelling als geheel. De opsporingsdienst kan ervoor kiezen om het volwassenheidsniveau 'Beheerst en meetbaar' of het niveau Geoptimaliseerd voor het proces te willen bereiken.

Opsporingsdienst – volwassenheidsniveau

Hoofdstuk 4 §5.1 gebaseerd op het model van het Instituut Nederlandse Kwaliteit (INK), onderkent de volgende niveaus van de opsporingsdienst als organisatie;

- Procesgericht; het accent ligt op het beheersen van het proces. Per processtap zijn er normen en eisen alsmede ingebouwde meetpunten. De leidinggevende coacht de medewerker waarbij taken en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd. Alleen het hoofdproces is in kaart gebracht, met een verbetercirkel die op alle niveaus en processen wordt toegepast.
- Systeemgericht; bovenop het niveau van procesgericht worden ook de ondersteunende processen gemeten. Het sturen vindt plaats op basis van kengetallen en regelgrenzen.
- Ketengericht; bovenop het niveau van systeemgericht is een intensieve samenwerking met partners en de klant staat centraal. Klanten en leveranciers zijn betrokken en worden ook geraakt door corrigerende maatregelen.

Procesgericht wordt in hoofdstuk 4 gezien als een minimumniveau, omdat het proces beheerst dient te worden om de kwaliteit van het product te kunnen managen. Bij Systeemgericht staat de klant centraal, wat goed aansluit bij de beoogde kwaliteit van de identiteit als product, die aan de verwachtingen van de klant dient te voldoen. Ketengericht is na te streven, omdat een Superieur niveau van de identiteit alleen valt vast te stellen als kennis van ketenpartners en registers²²⁰, zoals de burgerlijke stand en buitenlandse opsporingsregisters, worden gebruikt.

Opsporingsfunctionaris – deskundigheidsniveau

In hoofdstuk 4 §6 is onderkend dat het bij een opsporingsfunctionaris niet gaat om een keuze van een kwaliteits- of een volwassenheidsniveau doch om de gradatie van deskundigheid die benodigd is; eenvoudigheidshalve wordt in dit proefschrift gesproken over niveau van deskundigheid. Bij 1e lijns valt te denken aan een opsporingsfunctionaris

²²⁰ Zie openbaar register (bijlage 5) en/of commercieel register (bijlage 6).

die de verdachte of de illegale vreemdeling aanhoudt en daarbij de identiteit aan de hand van een identifier zoals biometrie vaststelt. Bij 2^e lijns valt te denken aan een opsporingsfunctionaris die uitgebreide identiteitsonderzoeken uitvoert inzake herkomst, achtergrond, relevante omstandigheden en (crimineel) verleden.

2.2 Van eisen per aspect naar indicatoren per aspect en niveau

De eisen uit hoofdstuk 3 §4, hoofdstuk 4 §6 en hoofdstuk 5 §3 zijn groot in aantal en variërend van aard; van globaal tot instructie op de werkvloer. Niet altijd zal bij de toetsing hard kunnen worden gesteld of er wel of niet aan een afzonderlijke eis wordt voldaan maar zal er eerder sprake zijn van een indicatie. Voorgaande hoofdstukken hebben niet aangetoond dat één aspect belangrijker is dan een ander aspect; alle vier aspecten (product²²¹, proces, opsporingsdienst en opsporingsfunctionaris) zijn nodig om in samenhang de identiteit te kunnen vaststellen. Derhalve is hier per aspect per niveau aangegeven welke indicatoren een rol spelen zodat bij de toetsing in hoofdstuk 7 op kwalitatieve wijze kan worden aangegeven in welke mate welk niveau is behaald. Een indicator is daarbij een groepering van functioneel omschreven 'eisen' aan de identiteitsvaststelling met voorbeelden van wat hieronder verstaan dient te worden. Een indicator op een hoger niveau zal in de regel dezelfde eisen omvatten als een lager niveau, met één of meer aanvullende of zwaardere eisen; een * geeft in de hierna volgende tekst aan dat de indicator niet aanvullend is ten opzichte van een lager niveau doch daarvan afwijkt.

Per aspect van de identiteitsvaststelling worden per niveau (kwaliteit, volwassenheid dan wel deskundigheid) de eisen gegroepeerd in §3. De toewijzing geschiedt als volgt: product (de vastgestelde identiteit: 'wat'), proces (de identiteitsvaststelling: 'hoe') en organisatie (de opsporingsdienst en -functionaris: 'wie').

Voor elk aspect is per indicator in §3 aangegeven waarom ik de indicator aan een niveau toeken op basis van de kenmerken die de drie in hoofdstuk 4 onderkende modellen (ISO 9000, CobiT en INK) bij een bepaald niveau benoemen. Ik besef dat deze toekenning niet 100% objectief is, maar een volledig objectieve toekenning is evenmin mogelijk aangezien het veelal indicatoren betreft waarvoor geen algemeen aanvaarde maatstaven bestaan om met formules te kwantificeren. Daarom heb ik de toekenning op basis van inhoudelijke

²²¹ Binnen product verder verdeeld naar drie identifiers, te weten: biometrie, 'administratieve of sociale karakteristieken' en identiteitsdocument.

argumenten gedaan. Dit laat anderen (onderzoekers of organisaties) vrij om desgewenst om basis van andere argumenten of een andere weging van argumenten de toekenning aan te passen. Het toetsingskader kan daarmee in vervolgonderzoek worden verfijnd en verbeterd.

Bij de omvorming en groepering van eisen tot indicatoren is de volgende werkwijze gevolgd:

- Een indicator dient praktisch te kunnen worden getoetst door concrete en meetbare formuleringen te gebruiken van de situatie. De beschrijving is zo mogelijk SMART²²² geformuleerd.
- Indicatoren mogen onderling niet strijdig zijn en vertonen zo min mogelijk overlap; daarbij kunnen ze elkaar aanvullen.
- De toewijzing aan zowel een aspect als aan een niveau dient zo eenduidig mogelijk te zijn.

De vertaling van eisen per aspect naar indicatoren per aspect en per niveau gebeurt zodanig dat de afzonderlijke eisen qua tekst en kernwoorden herkenbaar blijven in de indicatoren. De indicatoren worden zo ver samengevoegd als mogelijk is doch blijven onderscheiden waar ze ongelijksoortig zijn. Zo blijven eisen inzake de echtheid, eigenheid en geldigheid van een identiteitsdocument ook gescheiden als indicatoren omdat deze producteigenschappen in beginsel onafhankelijk van elkaar zijn. Het is niet nodig gebleken om aparte indicatoren te onderscheiden voor de verdachte en voor de illegale vreemdeling. Bij de toetsing (in hoofdstuk 7) kunnen de antwoorden wel verschillen voor dit type personen.

De opsporingsdienst kan door invulling van het toetsingskader nagaan wat zij nog moet doen om een hoger gelegen niveau te bereiken.

3 Het toetsingskader als indicatoren per aspect en niveau

Het toetsingskader geeft aan hoe indicatoren invulling geven aan een bepaald kwaliteits-, volwassenheids- of deskundigheidsniveau.

3.1 Het toetsingskader grafisch weergegeven

Het toetsingskader is grafisch weergegeven in figuur 6.1. (betekenis van de niveaus) en figuur 6.2 (indicatoren per niveau). De betekenis van de niveaus is hiervoor uitgewerkt in §2.1. De afzonderlijke indicatoren met omschrijving, trefwoorden en motivering van de toewijzing worden uitgewerkt in §3.2 t/m 3.4 en vormen het toetsingskader in detail.

²²² Hoyle [2009, p. 317-319] stelt dat robuustheid staat voor een SMART-definitie oftewel 'Specific, Measurable, Achievable, Realistic and Timely'.

De figuren kunnen als volgt worden gelezen:

De aspecten inzake product, proces, opsporingsdienst en opsporingsfunctionaris zijn als gele blokjes weergegeven. Een aspect als ‘organisatie’ bijvoorbeeld kent vervolgens twee kenmerken die als witte blokjes zichtbaar zijn. De breedte van de balkjes van de niveaus per aspect zegt niets over de onderlinge verhouding en het relatieve belang van de indicatoren doch alleen dat er sprake is van een twee- of een driedeling van de indicatoren. De indicatoren komen in de volgende paragrafen terug in de vorm van **vetgedrukte** trefwoorden in de omschrijving. Een * geeft aan dat de indicator niet aanvullend is ten opzichte van een lager niveau doch daarvan afwijkt; in die gevallen is dat in de omschrijving terug te vinden.

De indicatoren zijn afgeleid van de eisen uit de hoofdstukken 3, 4 en 5. Aan de hand van de vermelding van de code(s) bij de indicator is zichtbaar uit welk hoofdstuk de onderliggende eis komt.²²³ De betekenis van de codes bij de eisen die in de hoofdstukken 3 t/m 5 zijn genoemd, zijn in tabel 6.2 weergegeven.

Hfdst /code	Benaming /betekenis	Hfdst /code	Benaming /betekenis
3	Identiteit	4	Kwaliteit
ad	administratief	ab	ambtenaren burgerlijke stand
bi	biometrie	gd	gerechtelijke deskundigen
do	identiteitsdocument	km	kwaliteitsmanagementsystemen
id	identiteit algemeen	kz	kwaliteitszorg
		or	organisatie
5	Wet- en regelgeving	pr	proces
te	technische eis		

Tab. 6.2 Betekenis codes van de eisen

Figuur 6.1 geeft de betekenis aan van de niveaus per aspect. Figuur 6.2 geeft het eigenlijke toetsingskader weer als indicatoren waaraan voldaan dient te worden om een bepaald niveau te bereiken.

²²³ B.v.: code ‘3id10’ betekent hoofdstuk 3, identiteit algemeen, eis nr. 10.

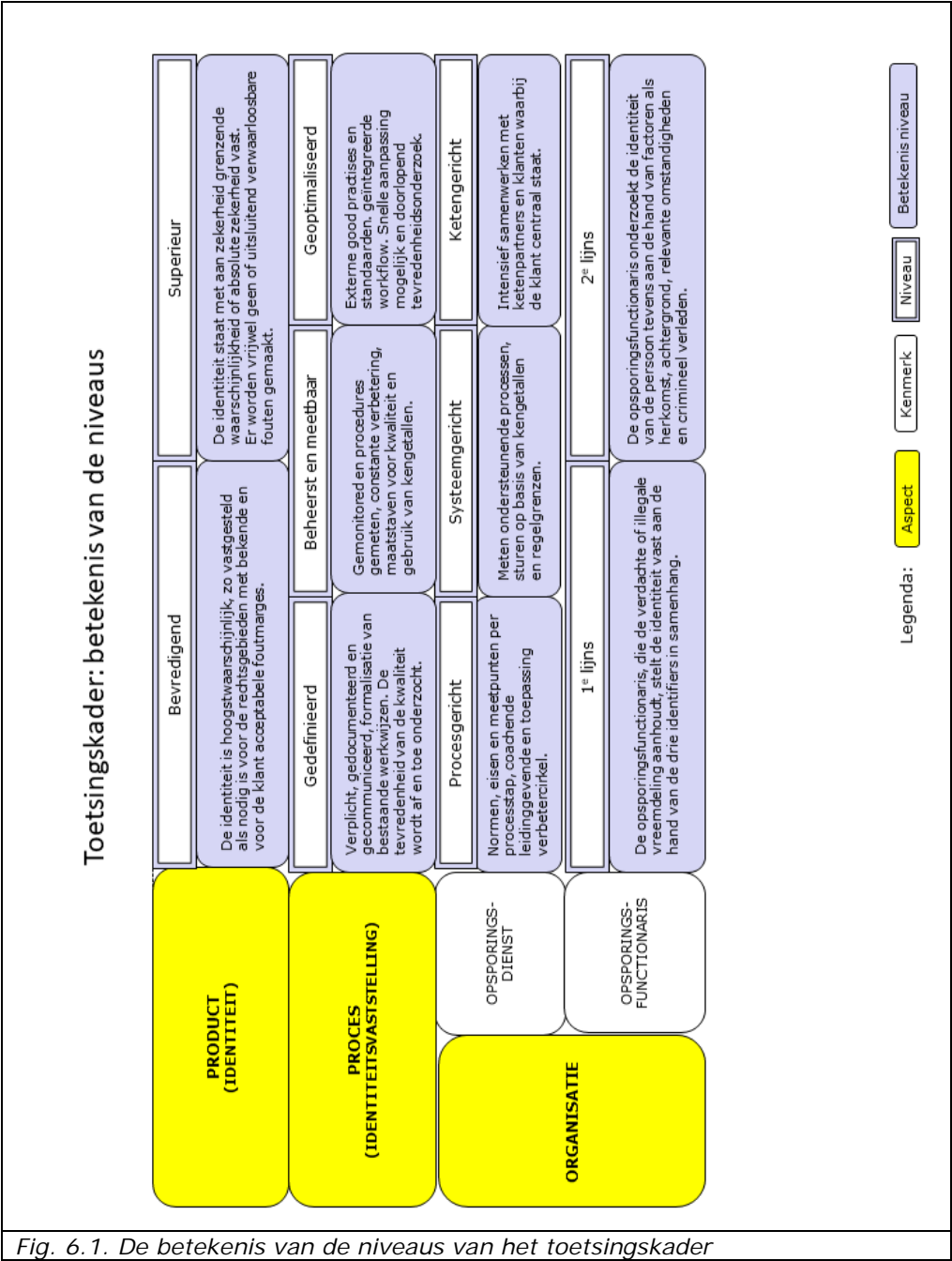


Fig. 6.1. De betekenis van de niveaus van het toetsingskader

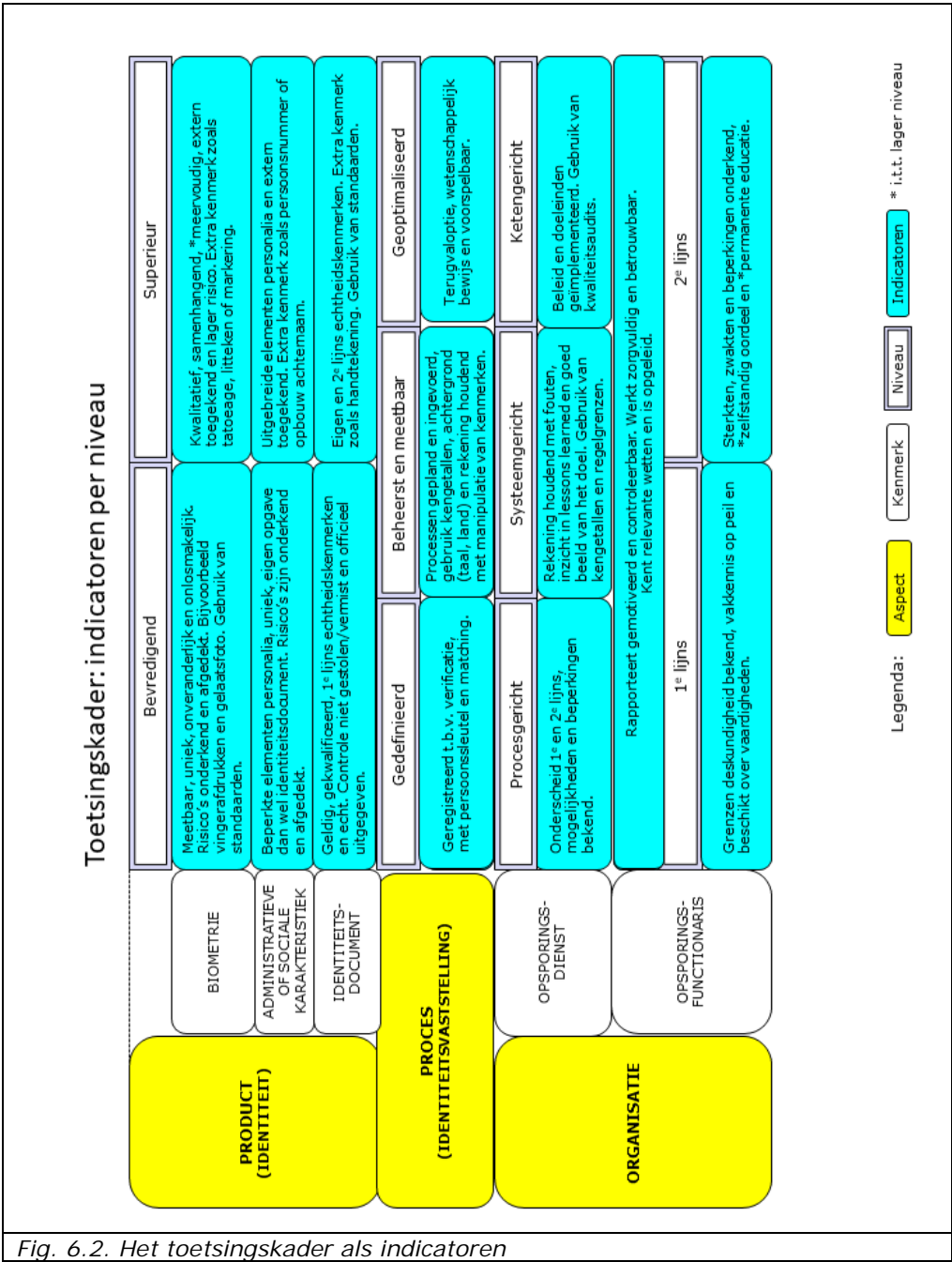


Fig. 6.2. Het toetsingskader als indicatoren

3.2 Indicatoren inzake het product

De bij het product te onderkennen indicatoren worden voor de drie onderkende identifiërs onderscheiden naar de niveaus Bevredigend en Superieur. Het gaat om de vastgestelde fysieke en administratieve identiteit: het 'wat'.

BIOMETRIE - Bevredigend²²⁴

Het niveau Bevredigend van de identifier biometrie wordt bereikt als sprake is van de volgende indicatoren:

- Ten minste een biometrisch kenmerk wordt gebruikt die van nagenoeg alle verdachten of illegale vreemdelingen kan worden genomen en die **meetbaar** is voor elke persoon. Meetbaarheid is doorgaans zonder nadere uitleg opgenomen als onderdeel van de definitie van biometrie. Ik definieer meetbaarheid als het kunnen nemen en vastleggen van een kenmerk en vervolgens (handmatig of geautomatiseerd) kunnen vergelijken met een eerdere of andere opname van hetzelfde kenmerk. Het kenmerk wordt daarmee uitgedrukt als de relatieve of absolute afstand(en) of verhouding(en) tussen twee of meerdere punten op een afgesproken schaal.²²⁵
Inzake de vingerafdruk heeft niet iedereen (tien) vingers om vingerafdrukken te nemen doordat vingers permanent ontbreken dan wel tijdelijk door een verbandmiddel. Vingerafdrukken van kinderen en ouderen zijn evenmin altijd voldoende meetbaar. Ook kan opname lastig zijn ingeval van slijtage bij bepaalde beroepen of als sprake is van opzet (3bi0, 3id1, 3id10, 3id11).
- De kenmerk is voldoende **uniek** om de persoon te identificeren binnen de populatie van verdachten of van illegale vreemdelingen. De kenmerk is in de loop van de tijd voldoende **onveranderlijk** dan wel verandert in voorspelbare mate; nodig om later de verificatie mogelijk te maken (3id6, 3id7). Uniek betekent dat er geen twee personen bestaan met precies hetzelfde kenmerk of combinatie van kenmerken. Onveranderlijk of permanent betekent dat het kenmerk niet mag veranderen of te veranderen zijn [Groep Gegevensbescherming 2003, p. 3].

²²⁴ De kopjes verwijzen telkens naar de combinatie van kenmerk en niveau in figuur 6.2 van het toetsingskader. De vetgedrukte woorden in de tekst komen daar terug.

²²⁵ Onder meer vrij naar [Stan 2009, p. 666].

- De identificatie gebeurt met een biometrische karakteristiek die **onlosmakelijk** verbonden is met de persoon oftewel moeilijk valt te verwijderen en/of over te dragen dan wel na te maken. De persoon kan het kenmerk niet verwijderen en niet aan een ander doorgeven (3id5).
- Per te gebruiken biometrisch karakteristiek worden de onzekerheden en **risico's onderkend**, wordt foutbewust gehandeld en worden maatregelen genomen om de risico's **af te dekken**.²²⁶ Het percentage fouten bij opname van vingerafdrukken dient hierbij te scoren als 0,1% kans op ten onrechte verwerpen (FRR) bij 0,1% kans op het ten onrechte accepteren (FAR) (bij vier vingers) (3id3, 3id12, 4pr3).
- Als karakteristieken worden in het algemeen **vingerafdrukken** en een frontale **gelaatsfoto** geregistreerd. Het nemen en verwerken van vingerafdrukken en gelaatsfoto voldoet aan **standaarden** zoals ANSI-NIST die waarborgen bieden dat kenmerken consistent worden genomen en verwerkt. Ook is het daarmee eenvoudiger om, waar toegestaan, kenmerken uit te wisselen (3bi11, 3id2, 5te1, 5te6, 5te10, 5te11).

BIOMETRIE - Superieur

Het niveau Superieur van de identifier biometrie wordt bereikt als sprake is van de volgende indicatoren:

- De te gebruiken karakteristiek is ook **kwalitatief** benoemd in aanvullende dimensies als precisie, compleetheid, actualiteit en redelijkheid (3id13²²⁷).
- Meerdere vormen van biometrie worden **samenhangend**, ***meervoudig** gebruikt om de identiteit te registreren en zo een betere match te verkrijgen (3bi1, 3bi2, 3bi3, 3bi5, 3id4).

²²⁶ Denk aan FTA, FTE, FAR en FRR. Zie de uitleg in hoofdstuk 3 §3.2. De opgegeven percentages zijn slechts indicatief omdat de stand van de techniek snel verandert en de waarden ook afhankelijk zijn van factoren als de grootte van de populatie waarbinnen de verdachten of illegale vreemdelingen worden geïdentificeerd. Voor het niveau Superieur worden verderop hogere eisen gesteld aan de percentages.

²²⁷ Deze indicator heeft als grondslag een eis (zie eind hoofdstuk 3 §3.2) met meerdere dimensies die in het kader als volgt zijn verdeeld: Bevredigend omvat accuratesse (percentage fouten), consistentie (onveranderlijk), precisie (laag risico), beschikbaarheid (meetbaar) en uniciteit. Superieur omvat aanvullend precisie (daarbij als lager risico), compleetheid, actualiteit en redelijkheid.

Biometrische systemen worden geselecteerd op basis van sterkten, zwakten en kosten tijdens de levensduur (4or4).

- Een karakteristiek wordt gebruikt die **extern** aan een persoon is **toegekend** door de natuur (zoals vingerafdrukken en het gelaat) in plaats van een karakteristiek die de persoon aan zichzelf heeft toegekend (zoals een tatoeage). Dit betekent dat de persoon de karakteristiek in mindere mate kan beïnvloeden, behoudens legitieme wijzigingen (3id8, 5te6).
- De handeling kent een **lager risico** dan bij het niveau Bevredigend waarbij het percentage fouten bij vingerafdrukken dient te scoren als FRR 0,05% tot 0,01% bij een FAR van 0,1% (4pr3).
- Geregistreerd worden **extra kenmerken** zoals **littekens, markeringen en tatoeages**, ingedeeld naar categorieën. Dit vormt een uitgebreidere en gestructureerde manier van opname waardoor later de verificatie en de uitwisseling met andere opsporingsdiensten beter kan verlopen (3bi6, 3bi12).

ADMINISTRATIEVE OF SOCIALE KARAKTERISTIEKEN - Bevredigend

Het niveau Bevredigend van de identifier administratieve of sociale karakteristieken wordt bereikt als sprake is van de volgende indicatoren:

- **Bepaalde personalia** worden geregistreerd als de achternaam, voornamen, geslacht en nationaliteit alsmede datum, plaats en land van geboorte. In het algemeen is dit afdoende om een persoon, administratief gezien, **uniek**²²⁸ te identificeren (3ad1, 3id1, 5te1, 5te3).
- De personalia worden genomen op basis van **eigen opgave** (oftewel hetgeen de persoon zelf meedeelt) of **identiteitsdocument**. Indien het identiteitsdocument echt, eigen, gekwalificeerd en geldig is, is dit in de regel afdoende (3id3, 3do7).
- De onzekerheden, **risico's** en fouten zijn **onderkend** van de te gebruiken karakteristiek en maatregelen worden genomen om de risico's **af te dekken**²²⁹ (3id12). De risico's betreffen het niet altijd 100% kunnen matchen van gegevens dan wel het niet juist, volledig of actueel zijn van de personalia mede door verschillen in nationale notatie van gegevens.

²²⁸ Zie definitie van uniek bij biometrie-bevredigend.

²²⁹ Dit omvat NN, FM/FP en FN. Zie de uitleg in hoofdstuk 3 §3.7 resp. §3.2.

ADMINISTRATIEVE OF SOCIALE KARAKTERISTIEKEN - Superieur

Het niveau Superieur van de identifier administratieve of sociale karakteristieken wordt bereikt als sprake is van de volgende indicatoren:

- **Uitgebreide personalia** worden geregistreerd zoals de kenmerken bij Bevredigend van de persoon en van de ouders maar naast de huidige kenmerken ook de kenmerken op het moment van de geboorte van de persoon evenals pseudoniemen en/of bijnamen alsmede adressen. Hiermee is de kans op een onjuiste match kleiner dan wanneer alleen beperkte personalia worden genomen (5te2, 5te5, 5te8).
- Een karakteristiek wordt gebruikt die **extern** aan een persoon is **toegekend** door de samenleving, de ouders dan wel de overheid (zoals personalia) in plaats van een karakteristiek die de persoon aan zichzelf heeft toegekend (zoals een alias²³⁰). De persoon zelf heeft in mindere mate invloed op het voorkomen en/of de waarde van de karakteristiek rekening houdend met legitieme wijzigingen (3id8).
- Per land van herkomst wordt van een vreemdeling²³¹ de opbouw van de **achternaam** onderscheiden en genoteerd als **extra kenmerk** in vergelijking tot de structuur van Nederlandse achternamen. Ook wordt de structuur van het gebruikte niet-Nederlandse **persoonsnummer** onderscheiden en genoteerd als extra element om te bevragen. Een persoonsnummer is een uniek, op zich zelf identificerend attribuut. Dit betekent hogere kans op het vinden van de persoon en geen of uitsluitend verwaarloosbare fouten (3ad2, 3ad3).

IDENTITEITSDOCUMENT - Bevredigend

Het niveau Bevredigend van de identifier identiteitsdocument wordt bereikt als sprake is van de volgende indicatoren:

- Gecontroleerd wordt of het identiteitsdocument **geldig** is aan de hand van de geldigheidsduur en niet is ingetrokken door de overheid. Eveneens vindt controle plaats of het overhandigde identiteitsdocument **gekwalificeerd** is voor het bewuste doel zoals voor een verdachte of een illegale vreemdeling. Een digitale kopie van het identiteitsdocument wordt vastgelegd ter verantwoording

²³⁰ Een alias draagt in mindere mate bij aan de identiteitsvaststelling maar betekent in relatie tot de voorgaande indicator niettemin dat het wel een zinvol kenmerk is om vast te leggen.

²³¹ Niet alleen de illegale vreemdeling doch ook de verdachte die niet de Nederlandse nationaliteit heeft.

van de identificatie (3do3, 3do6, 3do7, 3id2, 4ab1).

- Controle vindt plaats of het identiteitsdocument niet als **gestolen** of **vermist** is opgegeven (negatief) en is **uitgegeven** door een **officiële** instantie²³² (positief) aan de hand van een openbaar register (bijlage 5) en/of een commercieel register (bijlage 6) (3do8, 5te9, 5te12). Gestolen, verduisterde, anderszins vermiste of ongeldig gemaakte, op naam gestelde identiteitsdocumenten worden geregistreerd (5te7).
- Controle vindt plaats of het identiteitsdocument **echt** is. Is het document bijvoorbeeld vrij van eigenhandige bijschrijvingen en/of veranderingen? Controle op (ver)vals(t) vindt plaats aan de hand van **1e lijns echtheidskenmerken** zoals schaduwwatermerk, kinegram en vloeibaar reliëf. Dit betekent een betere waarborg van de authenticiteit van het document (3do2, 3do3).

IDENTITEITSDOCUMENT - Superieur

Het niveau Superieur van de identifier identiteitsdocument wordt bereikt als sprake is van de volgende indicatoren:

- Controle vindt plaats of het identiteitsdocument **eigen** is oftewel of het inderdaad betrekking heeft op degene die er gebruik van maakt om zich te identificeren. Draagt het document een gelaatsfoto van de persoon die het document gebruikt (denk aan identieke tweelingen en look-alikes)? Komen de gegevens in het document, zoals (lichaams)lengte, leeftijd, geslacht, kleur ogen en nationaliteit overeen met de persoon die het document gebruikt? Als **extra kenmerk**, zet de persoon zo nodig een **handtekening** ter vergelijking met het identiteitsdocument (3bi10, 3do3, 3do4, 3do5, 4ab1).
- Vals of vervalst wordt herkend aan de hand van **2e lijns echtheidskenmerken** zoals ultraviolette bedrukking en extra kleine druk met behulp van loep of retrocheck en registers (denk aan Edison TD of Discs). De belangrijkste overige beveiligingskenmerken zijn de veiligheidsdraad, ongeschonden bladzijden en gelaatsfoto's, diepdruk en optisch variabele kenmerken. Het identiteitsdocument voldoet aan **standaarden** zoals ICAO voor paspoorten (3do1, 3do2, 4ab1).

Niveau van het product op basis van de niveaus van de afzonderlijke identifiers

In hoofdstuk 4 zijn de niveaus van het product²³³ onderscheiden naar Bevredigend en Superieur. In hoofdstuk 3 zijn als identifiers (lees: sets

²³² Het uitgeven door de overheid vormt de tegenhanger van de eerder genoemde indicator inzake het intrekken door de overheid.

²³³ Proces en opsporingsdienst kennen geen onderverdeling waardoor daar alleen sprake is van een score als geheel.

van karakteristieken) van het product onderscheiden biometrie, administratieve of sociale karakteristieken en identiteitsdocument. Daarbij is geen onderlinge relatie geschetst en evenmin aangegeven welke identifier meer of minder van belang is voor het vaststellen van de identiteit. Biometrische karakteristieken kunnen elk eenduidig worden onderscheiden van administratieve karakteristieken doch een identiteitsdocument kan ook worden gezien als een combinatie van beide andere identifiers (denk bijvoorbeeld aan de opname van een gelaatsfoto, lichaamslengte of haarkleur in een identiteitsdocument). De drie identifiers worden in dit toetsingskader derhalve los van elkaar beschouwd. Het is namelijk goed denkbaar dat niet alle drie identifiers hetzelfde niveau bereiken en dan is er een eenduidige redenering nodig om de totaalscore van het product te bepalen die ik hier benoem. Hier in hoofdstuk 6 worden beide indelingen voor de twee niveaus en de drie identifiers voor het eerst gecombineerd tot een achtdeling (2^3). Daarbij kunnen de volgende scores optreden zoals hieronder weergegeven.

Identifier	Mogelijke combinatie van scores							
• Biometrie	B	B	B	S	B	S	S	S
• Administratief	B	B	S	B	S	B	S	S
• Identiteitsdocument	B	S	B	B	S	S	B	S
Product	B	B ⁺			S ⁻			S

Dit kan als volgt worden toegelicht. Elk van de identifiers kan een niveau B(evredigend) of S(uperieur) scoren. Als alle drie identifiers hetzelfde niveau scoren, is de uitkomst voor het product als geheel eenduidig toe te kennen als B of S. In alle andere gevallen is er of twee keer sprake van een B of twee keer sprake van een S. We kunnen de score van het product dan systematisch benoemen als B⁺ (meer dan Bevredigend doch nog niet Superieur) of S⁻ (net niet Superieur). Op deze wijze beschouwen we de identifiers nog als losstaand doch geeft de combinatie wel betekenis aan de score voor het product als geheel. Als voorbeeld werk ik een combinatie uit die zich in de praktijk kan voordoen. Stel de biometrie scoort Bevredigend, de administratieve karakteristieken scoren Bevredigend en het identiteitsdocument scoort Superieur. Bij een Superieur identiteitsdocument zijn volgens de indicatoren van het toetsingskader de biometrische karakteristieken van het identiteitsdocument door een opsporingsfunctionaris vergeleken met de genomen biometrische kenmerken. De uitkomst is daarmee volgens de bovenstaande methodiek B⁺. Dat geeft samen een meer dan Bevredigende score voor het product doch is nog niet Superieur.

Het niveau Bevredigend is het niveau dat minimaal nodig is om de identiteit in voldoende mate vast te stellen. Mochten een of meerdere van de identifiers het niveau Bevredigend niet behalen, dan wordt in

onvoldoende mate aan dit niveau voldaan; daarop wordt ter vereenvoudiging in de bovenstaande redenering niet op ingegaan. Hoofdstuk 4 §3.3.1 benoemt Inferieur als aanduiding voor het niveau waarbij de identiteit (zeer) onwaarschijnlijk of waarschijnlijk is. Het is niet vanzelfsprekend dat het niet voldoen aan het niveau Bevredigend betekent dat er sprake is van het niveau Inferieur; dat zal in het concrete geval moeten worden gezien.

3.3 Indicatoren inzake het proces

De bij het proces te onderkennen indicatoren worden onderscheiden naar de niveaus Gedefinieerd, Beheerst en Geoptimaliseerd. Het gaat om de identiteitsvaststelling: het 'hoe'.

PROCES - Gedefinieerd

Het niveau Gedefinieerd van het proces wordt bereikt als sprake is van de volgende indicatoren:

- Gegevens over een persoon worden **geregistreerd** om nadien een **verificatie** te kunnen doen. Gegevens worden zo mogelijk geautomatiseerd overgenomen uit de chip of de machinaal leesbare zone van het identiteitsdocument. Een **persoonssleutel** (ook wel persoonsnummer) wordt verstrekt of gegenereerd; zuiver voor het identificeren van een persoon is het niet nodig doch wel voor het nadien verifiëren (3id2, 3id3).
- Voor de **matching** van persoonsgegevens wordt bepaald welke elementen worden meegenomen, gekeken naar de exacte schrijfwijze en/of fonetisch, rekening houdend met kleine en irrelevante verschillen. Dit betekent een hogere kans op het vinden van de persoon in het register (3ad4, 3ad5).

PROCES – Beheerst en meetbaar

Het niveau 'Beheerst en meetbaar' van het proces wordt bereikt als sprake is van de volgende indicatoren:

- De processen (waarmee het vaststellen van de identiteit periodiek kan worden bewaakt, gemeten, geanalyseerd en verbeterd) worden **gepland en ingevoerd**. Kritieke punten in het proces zoals het opnemen van gegevens en het bevragen van registers worden beheerst. **Kengetallen** worden gebruikt zoals percentage tevreden 'klanten' (zoals officier van justitie en rechter) en percentage beoordeelde identiteitsvaststellingen (4km2, 4km8, 4kz1, 4pr4).
- Bij onvoldoende zekerheid over de identiteit wordt getracht te

achterhalen of de persoon iets los laat over zijn **achtergrond**²³⁴ of zich tegenspreekt. De persoon wordt toegesproken in de **taal** (of officiële talen) van het land van uitgifte van het identiteitsdocument en gevraagd wordt naar kennis over het land. Kennis van de persoon zoals meisjesnaam van de moeder, opleiding, carrière of cultuur van het **land** van herkomst kan openbaar zijn (3do5).

- **Rekening** wordt **gehouden met het manipuleren**, verwijderen of namaken van vingerafdrukken. Als een vingerafdruk tijdelijk niet beschikbaar is, wordt bijvoorbeeld gewacht tot papillairlijnen weer zichtbaar zijn of de vingers worden drooggemaakt (3bi9).

PROCES - Geoptimaliseerd

Het niveau Geoptimaliseerd van het proces wordt bereikt als sprake is van de volgende indicatoren:

- Een **terugvaloptie** is beschikbaar die voldoet aan dezelfde eisen als de reguliere methode als bijvoorbeeld de techniek (deels) niet werkt en waarmee hetzelfde resultaat kan worden behaald. Daarbij zijn beperkingen vanuit de aard van de specifieke technologie bekend. In geval van onvoldoende zekerheid bij de vergelijking (onder meer van gelaatsfoto's) wordt bepaald welke andere maatregelen worden genomen (3bi4, 3bi8, 4gd5).
- **Wetenschappelijke** criteria van **bewijs** worden gehanteerd zoals het gebruik van een techniek of methode gebruikt die onderworpen is aan een statistische test van de hypothese, waarvan de foutmarge is vastgesteld. Verder zijn hiervoor algemeen geaccepteerde standaarden die voor de toepassing van de techniek worden onderhouden, vindt peer-review plaats en wordt gepubliceerd (3bi7).
- Het proces van identiteitsvaststelling dient **voorspelbaar**²³⁵ te zijn, eenvoudig aanpasbaar en de benodigde deskundigheid moet worden beschreven. Het besluit om een identiteit aan een persoon toe te kennen, is gebaseerd op analyse van gegevens van onderscheiden identifiërs en voorhanden registers. Voor elk (deel) proces van de identiteitsvaststelling geldt een specifiek volwassenheidsniveau. Zo kan bijvoorbeeld voor de controle op echtheid van een identiteitsdocument het niveau van 'Beheerst en meetbaar' gelden terwijl het onderzoek naar de achternaam als de administratieve of sociale karakteristiek op het niveau 'Herhaalbaar doch intuïtief' plaats vindt (4km6, 4km9, 4kz1, 4pr2).

²³⁴ De locatie waar de persoon is opgegroeid, welke cultuur, familie-omstandigheden, regionale gebeurtenissen, et cetera.

²³⁵ Het voldoen aan de verwachting van de klant, niet als een toevallig feit, maar in een continu proces tegen afgesproken voorwaarden.

3.4 Indicatoren inzake de organisatie

De organisatie wordt onderscheiden naar de opsporingsdienst en de opsporingsfunctionaris. De bij de opsporingsdienst te onderkennen indicatoren worden onderscheiden naar de niveaus proces-, systeem- en ketengericht. Bij de opsporingsfunctionaris wordt onderscheid gemaakt tussen 1^e en 2^e lijns. Het gaat om de organisatie; het 'wie'.

OPSPORINGSDIENST - Procesgericht

Het niveau Procesgericht van de opsporingsdienst wordt bereikt als sprake is van de volgende indicatoren:

- De deskundigheid van de opsporingsfunctionaris wordt optimaal ingezet doordat het management **onderscheid** maakt tussen **1e lijns** en **2e lijns** deskundigheid. Hiermee kan het personeel efficiënter worden ingezet (4km5).
- Het hoofd van de opsporingsdienst is bekend met de belangrijkste elementen, **mogelijkheden en de beperkingen** van identiteitsvaststelling (4or7).

OPSPORINGSDIENST - Systeemgericht

Het niveau Systeemgericht van de opsporingsdienst wordt bereikt als sprake is van de volgende indicatoren:

- **Rekening** wordt gehouden met **menselijke fouten** zoals fraude, onachtzaamheid en incompetentie (beperkt gezichtsveld, onbekwaamheid en onvoldoende training) door bijvoorbeeld dubbele invoer en/of controles in te bouwen (3bi8).
- Er is begrip van de volledige eisen alsmede **inzicht** in te vermijden acties en **lessons learned**. Acties worden ondernomen als processen niet effectief zijn (4or5).
- De opsporingsfunctionaris heeft een goed **beeld van het doel** van de identiteitsvaststelling en is niet slechts gericht op een deelproces (4pr1). Het doel en de werkwijze worden duidelijk gemaakt voor de opsporingsfunctionaris (4km4).
- Periodiek toetst het management de verrichtingen van de opsporingsfunctionaris aan de hand van uitgevoerde onderzoeken. Sturing gebeurt op basis van **kengetallen en regelgrenzen** (4gd1).
- Het personeel dat de audits uitvoert, is gekwalificeerd en is niet tevens een opsporingsfunctionaris die de identiteit vaststelt (4km3).

OPSPORINGSDIENST - Ketengericht

Het niveau Ketengericht van de opsporingsdienst wordt bereikt als sprake is van de volgende indicatoren:

- Het kwaliteits**beleid** en de **doeleinden** zijn gedefinieerd,

gedocumenteerd, worden begrepen, **geïmplementeerd** en onderhouden op het niveau van de opsporingsfunctionaris. Sturen op kwaliteit is een apart onderkende taak (4km1, 4km3).

- Het management wijst een functionaris aan die autoriteit heeft en verantwoordelijkheid draagt voor de kwaliteitsborging. Interne **kwaliteitsaudits** worden systematisch gepland en gedocumenteerd (4km3).

OPSPORINGSFUNCTIONARIS – 1^e en 2^e lijns gezamenlijk

De 1^e en 2^e lijns opsporingsfunctionarissen worden beiden gekenmerkt door de volgende gezamenlijke indicatoren:

- Het besluit van identiteitsvaststelling kan mondeling en/of schriftelijk worden gepresenteerd, onderbouwd met bronnen en materialen. **Rapportage** gebeurt **gemotiveerd, controleerbaar** en in voor de klant begrijpelijke bewoordingen. Hiermee kan de naleving van de procedure inzake de totstandkoming van de identiteitsvaststelling worden getoetst (4gd5).
- De opsporingsfunctionaris is van onbesproken gedrag, aangetoond via een verklaring omtrent het gedrag. **Zorgvuldig en betrouwbaar** omgaan met informatie en documenten staat voorop. Een belangenconflict wordt gesignaleerd. Hij is in staat om een opdracht te voltooien binnen de daarvoor gestelde termijn en kan onafhankelijk, onpartijdig, zorgvuldig, vakbekwaam en integer werken. Onafhankelijk wordt daarbij gezien als het kunnen verantwoorden van wat wordt gerapporteerd (4gd3).
- Aspecten zijn bij de opsporingsfunctionaris bekend inzake **wetten**, privacy, aansprakelijkheid en informatiekwiteit op het gebied van identiteitsvaststelling. Opsporingsfunctionarissen zijn **opgeleid** zodat ze weten welke persoonsidentificerende gegevens per vermoedelijk land van herkomst nodig zijn om de identiteit te kunnen vaststellen (4or1, 4or2, 5te4).

OPSPORINGSFUNCTIONARIS – 1^e lijns

De 1^e lijns opsporingsfunctionaris wordt gekenmerkt door de volgende indicatoren:

- De opsporingsfunctionaris komt tot een oordeel eventueel met hulp van een 2e lijnsdeskundige waarmee de **grenzen** van de eigen **deskundigheid bekend** zijn. Kenmerken kunnen worden benoemd van persoonsgegevens en biometrie voor een basisbegrip van de procedures (4ab1, 4gd5).
- **Vakkennis** wordt **op peil** gehouden door deel te nemen aan educatie (facultatief en periodiek) om actuele kennis te bezitten en te kunnen toepassen (4gd2).
- De opsporingsfunctionaris kan de bekendheid aantonen door frequent (denk aan ten minste wekelijks) rapportages op te stellen,

heeft kennis van de processen en verhoudingen, en **beschikt** over de **vaardigheden** om de identiteit vast te stellen, om het doel van de identiteitsvaststelling te kennen (4gd4, 4or8).

Opsporingsfunctionaris – 2^e lijns

De 2^e lijns opsporingsfunctionaris wordt gekenmerkt door de volgende indicatoren:

- **Sterkten en zwakten** van biometrische systemen worden onderkend zoals de kwaliteit van sensoren (denk aan beperkingen van de apparatuur waarmee de vingerafdruk wordt genomen). Kennis is aanwezig over gedragskenmerken en fysieke kenmerken van een persoon (4ab1, 4or3).
- **Beperkingen** van de gebruikte methoden worden vermeld alsmede beperkende omstandigheden. Er is begrip van de volledige eisen. De opsporingsfunctionaris stelt rapportages op bij voorkeur met collegiale toetsing (3bi0, 4gd4). ***Zelfstandig** komt de opsporingsfunctionaris tot een **oordeel** (4gd2).
- Vakkennis en juridische kennis is op peil door ten minste deel te nemen aan ***permanente educatie** (verplicht en jaarlijks). Vakkennis kan blijken uit het lidmaatschap van een representatieve beroepsvereniging. De opsporingsfunctionaris kan kennis aan collega's overdragen (4gd2).

Voldoen aan het deskundigheidsniveau van de opsporingsfunctionaris

In hoofdstuk 4 zijn de deskundigheidsniveaus van de opsporingsfunctionaris onderscheiden naar 1^e lijns en 2^e lijns. Daarbij kunnen de volgende situaties zich voordoen:

Invulling indicatoren deskundigheid	Voldoen			
• 1e en 2e lijns gezamenlijk	N	N	J	J
• 2e lijns specifiek	N	J	N	J
conclusie: 2e lijns als geheel	N			J
• 1e lijns specifiek	N	J	N	J
conclusie: 1e lijns als geheel	N			J

Dit kan als volgt worden toegelicht. Aan de gezamenlijke en aan de specifieke indicatoren kan de opsporingsfunctionaris voldoen (J) of niet voldoen (N). Als tweemaal wordt voldaan resp. twee maal niet voldaan, is de uitkomst voor het deskundigheidsniveau als geheel eenduidig te stellen op N resp. J. In beide andere gevallen is er sprake van een N in combinatie met een J en wordt voor het deskundigheidsniveau als geheel niet voldaan aan de indicatoren. De opsporingsfunctionaris 2^e lijns behaalt dit deskundigheidsniveau als geheel indien zowel wordt voldaan aan de gezamenlijke indicatoren van de 1^e en 2^e lijns als aan de specifieke indicatoren van de 2^e lijns. Evenzo behaalt de opsporingsfunctionaris 1^e lijns dit deskundigheidsniveau als geheel indien zowel

wordt voldaan aan de gezamenlijke indicatoren van de 1^e en 2^e lijns als aan de specifieke indicatoren van de 1^e lijns.

4 Samenvatting

Het toetsingskader geeft, grafisch en in woorden, de indicatoren weer waarmee een opsporingsdienst per aspect een bepaald kwaliteits-, volwassenheids- of deskundigheidsniveau kan bereiken. Hiertoe zijn de eisen per aspect uit de drie voorgaande hoofdstukken omgevormd tot 'SMART'-indicatoren per niveau. De indicatoren zijn meestal cumulatief ten opzichte van een lager niveau doch in een enkel geval tegengesteld hetgeen dan met een * is beschreven en uitgelegd. De indicatoren zijn vervolgens in detail benoemd om de toets uitvoerbaar te maken. De opsporingsdienst bepaalt, in samenspraak met de klant²³⁶, welk niveau bereikt dient te worden ten aanzien van elk aspect. Voor de aansluiting met de eerdere hoofdstukken is de herkomst van de eisen per indicator tussen haakjes aangegeven. Hiermee wordt het theoretische deel van het proefschrift afgesloten en wordt in het volgende hoofdstuk gezien in hoeverre het toetsingskader valide is en bruikbaar is in de praktijk voor opsporingsdiensten in Nederland; *'The proof of the pudding is in the eating'*.²³⁷

²³⁶ Zie de uitleg bij product-kwaliteitsniveau.

²³⁷ Naar William Camden's *'Remaines of a Greater Worke Concerning Britaine'*, 1605.

Hoofdstuk 7. Toetsing identiteitsvaststelling in Nederland

Inhoudsopgave

1 INLEIDING	268
2 PROCES VAN DE IDENTITEITSVASTSTELLING	269
3 WIJZE VAN TOETSING EN LEESWIJZER	270
4 TOETSING AAN DE INDICATOREN PER ASPECT EN NIVEAU	274
4.1 . INDICATOREN INZAKE HET PRODUCT	274
4.2 . INDICATOREN INZAKE HET PROCES	291
4.3 . INDICATOREN INZAKE DE ORGANISATIE	297
5 WEERGAVE VAN HET BEREIKTE NIVEAU PER ASPECT	306
6 SAMENVATTING	309

1 Inleiding

In hoofdstuk 6 is het toetsingskader opgesteld met het oogmerk na te kunnen gaan wat de kwaliteit is van de identiteitsvaststelling door opsporingsdiensten. In dit hoofdstuk wordt een aanzet gegeven tot een toetsing van de identiteitsvaststelling in Nederland aan dit kader, waar relevant onderscheiden naar de persoon van de verdachte en van de illegale vreemdeling. De toets die wordt uitgevoerd, richt zich op de opzet en de uitvoering van de identiteitsvaststelling naar de aspecten van het product, het proces en de organisatie. De toets heeft als doel om het kader te valideren en een aanzet te geven om het niveau in Nederland te kunnen bepalen.

§1 geeft, naast deze inleiding, een overzicht van de relevante wet- en regelgeving als grondslag van de opsporingsbevoegdheden bij de identiteitsvaststelling. Alvorens in te gaan op de afzonderlijke indicatoren per niveau, geeft §2 het proces weer van de identiteitsvaststelling in Nederland. §3 gaat in op de wijze van toetsing, de gebruikte bronnen en de beperkingen daarbij. De leeswijzer geeft aan hoe de beantwoording in dit hoofdstuk op de indicatoren volgt uit het toetsingskader. §4 geeft per aspect, per niveau en per indicator aan hoe de opsporingsdiensten in Nederland invulling geven aan het kader. Voor de Nederlandse opsporingsdiensten geef ik per indicator aan of en in welke mate aan de indicator wordt voldaan en op welke wijze. §5 geeft een overzicht van het bereikte niveau per aspect. Ten slotte geeft §6 een samenvatting weer. Conclusies en aanbevelingen over de validatie van het toetsingskader en de situatie in Nederland volgen in hoofdstuk 8.

Hiermee wordt een antwoord gegeven op de onderzoeksvragen 1b (voldoen aan 'technische' eisen vanuit wet- en regelgeving als gegevenselementen en formaten), 1d (hoe vindt de matching plaats), 2b (standaarden biometrie), 3a (werkwijze opsporingsdiensten) en 3b (kwaliteit identificatieproces) uit hoofdstuk 1. Daarnaast geeft de toetsing voor Nederland invulling aan het doel van het proefschrift, zoals in hoofdstuk 1 benoemd.

2 Proces van de identiteitsvaststelling

Alvorens in de volgende paragraaf in te gaan op de invulling per aspect en per niveau volgens het toetsingskader, geef ik hier het proces in Nederland als geheel weer. De identiteitsvaststelling in het strafrecht en het vreemdelingenrecht stonden lange tijd naast elkaar. In het kader van het Programma Informatievoorziening Strafrechtsketen (Progis) fase III is in 2011, nadat ik was begonnen met het schrijven van dit proefschrift, een start gemaakt met het op elkaar afstemmen van de beide processen. De vergelijking van beide processen van identiteitsvaststelling is daarmee niet minder zinvol geworden, zoals verderop zal blijken. Het proces is in figuur 7.1 op hoofdlijnen geschetst [Procesbeschrijving ID-vaststelling 2011, p. 7].

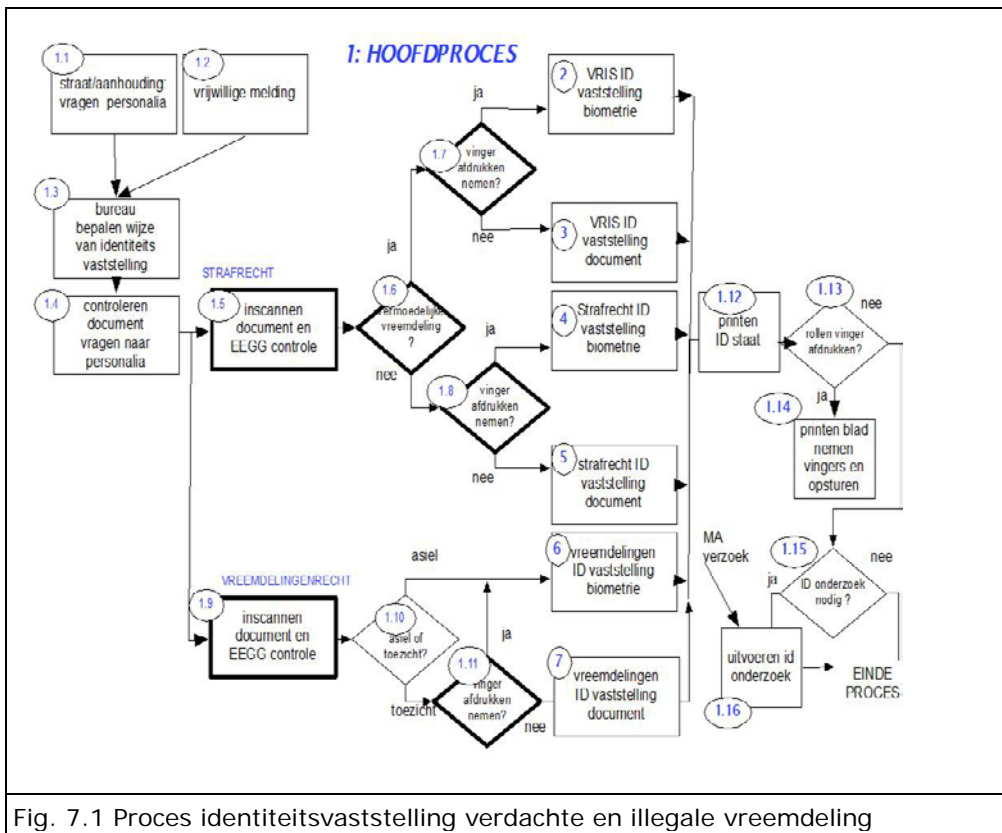


Fig. 7.1 Proces identiteitsvaststelling verdachte en illegale vreemdeling

De belangrijkste stappen in het proces voor de identiteitsvaststelling²³⁸ zijn in tabel 7.1 toegelicht [Procesbeschrijving ID-vaststelling 2011, p. 7-16]:

<i>Stap</i>	<i>Omschrijving</i>
1.	Bij staandehouding/controle wordt de verdachte of de illegale vreemdeling gevraagd naar zijn naam en naar het adres waar hij is ingeschreven en/of verblijft.
3/4.	Als de persoon een identiteitsdocument bij zich heeft, dan zullen de opgegeven naam en het adres plus andere gevraagde personalia met de gegevens op het document worden vergeleken. Als de persoon wordt verdacht van een feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten of als hij geen identiteitsdocument bij zich draagt, worden ook de vingerafdrukken en een gelaatsfoto genomen.
5.	Het identiteitsdocument wordt gescand en de documentgegevens worden zo mogelijk ingelezen vanuit de machine-leesbare zone (MRZ) en/of de chip. Afhankelijk of het een verdachte of een illegale vreemdeling betreft, worden onderscheiden registers bevestigd om het document te controleren op echtheid en geldigheid. De opsporingsfunctionaris bepaalt tevens of het document eigen en gekwalificeerd is.
8/11.	De (platte) vingerafdrukken (en de gelaatsfoto) worden genomen in bepaalde situaties.
12.	Een identiteitsstaat rolt op papier uit het systeem.
15/16.	De back-office (lees: 2 ^e lijns) stelt een onderzoek in naar de identiteit van de verdachte of de illegale vreemdeling als de front-office (lees: 1 ^e lijns) twijfelt aan het vaststellen van de identiteit. Een onderzoek kan ook in de vreemdelingenketen worden uitgevoerd op aangeven van de Matching Autoriteit.
Tab. 7.1 <i>Proces identiteitsvaststelling</i>	

3 Wijze van toetsing en leeswijzer

Wijze van toetsing

De toetsing van de situatie in Nederland vond primair plaats vanuit de beschikbare en onderzochte literatuur, waaronder twee onderzoeken van de Inspectie Justitie en Veiligheid²³⁹ alsmede relevante wet- en regelgeving. Waar deze bronnen geen of onvoldoende inzicht boden, zijn persoonlijke mededelingen gebruikt van individuele experts en is ter afsluiting een groep van opsporingsfunctionarissen schriftelijk bevestigd.

Het was niet voor alle indicatoren mogelijk om aan de hand van schriftelijke bronnen na te gaan of en hoe de uitvoering hieraan voldeed.

²³⁸ Asiel en de specifieke situatie van de vreemdeling in het strafrecht (VRIS) vallen buiten het onderzoek in dit proefschrift.

²³⁹ [Inspectie Justitie en Veiligheid 2014 en 2015]

Niet alle informatie over de identiteitsvaststelling door de Nederlandse opsporingsdiensten stond op papier, met name niet waar het de achtergrond van gemaakte keuzes betrof. In het bijzonder voor het aspect van de organisatie was het nodig om aanvullende informatie bij meerdere opsporingsfunctionarissen op te vragen, om niet uitsluitend afhankelijk te zijn van de persoonlijke mededeling van een enkele expert. De vragen aan de groep richtten zich op het niveau Ketengericht van de opsporingsdienst en de 1e en 2^e lijns opsporingsfunctionaris. De meest waardevolle respons verwachtte ik bij een groep van circa tien personen, qua werkterrein verspreid over Nederland, naar de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen alsmede naar beleid en uitvoering. Hiertoe bevroeg ik personen van de politie en de Koninklijke Marechaussee (KMar) als de opsporingsdiensten, de Justitiële Informatiedienst (Justid) als Matching Autoriteit en beheerder van registers en de Directie Migratiebeleid als belangrijkste organisaties inzake de identiteitsvaststelling²⁴⁰. Het toetsingskader zelf met de onderscheiden niveaus legde ik bewust niet voor, om te voorkomen dat dit tot sociaal-wenselijke antwoorden zou leiden. De tekst van de indicatoren uit hoofdstuk 6 werd van geval tot geval aan hen voorgelegd, opdat zij een inschatting konden maken wat bedoeld werd met een bepaalde vraag. De tien respondenten spraken zich hierover schriftelijk uit, de reacties werden verzameld en na analyse en verwerking rondgestuurd ter validatie. Per vraag ontving ik voldoende reacties om een afgewogen antwoord te kunnen formuleren, waarbij verschillen in de zienswijze doorgaans bleken samen te hangen met de positie van de respondent in beleid of in uitvoering. Een antwoord van de groep luidde in het algemeen: ja/nee en zo ja, in welke mate en op welke wijze en zo nee, waarom niet. De motivering van de respondenten was van belang voor mij om het al dan niet (geheel) voldoen aan de indicator te kunnen motiveren in §4.

²⁴⁰ Het overzicht van bevraagde personen alsmede de uitnodigingsbrief en de schriftelijk verkregen reacties zijn op navraag bij mij beschikbaar. De Directie Veiligheid en Bestuur (adviseert en regelt de wetgeving en het protocol omtrent identiteitsvaststelling inzake de verdachte) is niet apart bevraagd daar ik bij die organisatie werkzaam ben. De Directie Migratiebeleid is haar tegenhanger voor de vreemdeling en beheert tevens de registers aldaar. De vreemdelingenketen kent geen aparte organisatie als Matching Autoriteit doch bespreekt de issues in een breed overlegorgaan. Brouwer & Middelkoop [2013, p. 59] stellen voor om te onderzoeken of er evenals voor de strafrechtssketen ook voor de vreemdelingenketen een 'Matching Autoriteit' dient te komen (thans onderdeel van de Justitiële Informatiedienst). Er is een Koppelingsbureau bij de vreemdelingenketen die in eerste instantie identificatieverschillen signaleert en correcties kan doorvoeren.

Toetsen kon betrekking hebben op de opzet (zoals beschreven in wet- en regelgeving, ontwerp van registers en informatievoorzieningen, opleidingsprogramma, procesbeschrijvingen, et cetera) en/of de uitvoering (wordt het proces uitgevoerd conform de opzet). De voorliggende wijze van toetsing betrof voornamelijk de opzet waarbij op onderdelen ter aanvulling de uitvoering is beschouwd, voor zover die bleek uit de eerder genoemde rapportages van de Inspectie Justitie en Veiligheid. Dat was ook een bewust gekozen beperking vanwege de uitvoerbaarheid van de toetsing binnen het kader van dit proefschrift (zie verder hoofdstuk 8).

De beperkingen enerzijds qua onderzochte bronnen en anderzijds tot de opzet doen volgens mij geen afbreuk aan de validatie van het toetsingskader in dit hoofdstuk. De beperkingen betekenen wel iets voor de zwaarte van de conclusies die getrokken mogen worden en de aanbevelingen die worden gedaan voor de praktijk in hoofdstuk 8. Als in dit onderzoek weinig of geen bronnen zijn gevonden om een indicator uitgebreid te kunnen toetsen, dan kan het zijn dat een anders opgezet onderzoek tot net iets andere conclusies en aanbevelingen zou leiden voor de praktijk. Niet alleen de beschikbaarheid van bronnen doch ook het beeld dat de bronnen geven van de praktijk, bepalen het bereikte niveau. Het inzichtelijk maken van de kwaliteit van de identiteitsvaststelling in Nederland dient te worden gezien als een afsluitende deelvraag in het onderzoek waarbij de validatie van het toetsingskader voorop staat.

Leeswijzer

De toetsing voor de Nederlandse opsporingsdiensten is in figuur 7.2 weergegeven.

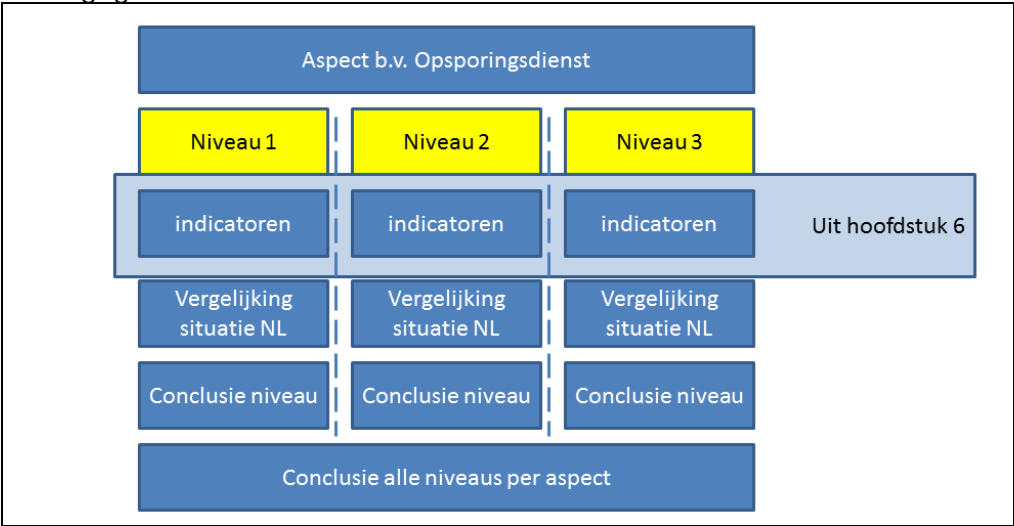


Fig. 7.2 Leeswijzer toetsing per aspect per niveau

- De **indicatoren** zijn (*cursief en in een kleiner lettertype*) herhaald vanuit het toetsingskader in hoofdstuk 6 zodat de teksten hier zelfstandig leesbaar zijn. Per indicator zijn de antwoorden gegeven met zonodig een literatuurverwijzing. Eerst zijn de argumenten benoemd en vervolgens volgt per aspect (zoals de biometrie) en per niveau (zoals Bevredigend) een deelconclusie. Over de niveaus heen volgt de conclusie voor het aspect als geheel.
- Een * geeft conform het toetsingskader aan dat de indicator niet aanvullend is ten opzichte van een lager niveau doch daarvan afwijkt.
- Het veel aangehaalde [Protocol identiteitsvaststelling 2011] is hier afgekort tot [Protocol] evenals [Justitie PIL 2014] tot [PIL]. [Inspectie Justitie en Veiligheid 2014] is afgekort tot [Inspectie 2014]; idem voor 2015. Literatuurverwijzingen inzake de herkomst van de indicatoren uit de hoofdstukken 3, 4 en 5 zijn reeds opgenomen in hoofdstuk 6 en zijn hier niet herhaald.
- De bevraging van de groep opsporingsfunctionarissen is aangeduid met #Bron2016 omdat deze bron veel is aangehaald.
- Als het antwoord onderstreept is in de tekst, betekent dit een tekortkoming waarbij niet (geheel) wordt voldaan aan een specifieke indicator voor het desbetreffende niveau. Zo mogelijk geef ik dan in hoofdstuk 8 per aspect een aanbeveling voor de opsporingsdienst zodat alsnog aan de indicator zou kunnen worden voldaan.
- Waar relevant en mogelijk wordt bij de beantwoording onderscheid gemaakt naar de specifieke betekenis voor de verdachte (VERD) en voor de illegale vreemdeling (ILVR). Dit is vaak het geval bij de aspecten 1 (product) en 2 (proces) doch doorgaans niet bij 3 (opsporingsdienst en opsporingsfunctionaris).
- De conclusie inzake het bereikte niveau voor het product is opgesteld conform de beredenering aan het eind van hoofdstuk 6 §3.2 met de volgende betekenissen: Bevredigend, Bevredigend⁺ (meer dan Bevredigend maar nog niet Superieur), Superieur⁻ (net niet Superieur) en Superieur. Voor de aspecten van proces en opsporingsdienst speelt deze nuancering niet. Zie voor de opsporingsfunctionaris inzake 1^e en 2^e lijns de beredenering aan het eind van hoofdstuk 6 §3.4.

4 Toetsing aan de indicatoren per aspect en niveau

4.1. Indicatoren inzake het product

De indicatoren van het product, te weten biometrie, administratieve of sociale aspecten en identiteitsdocument, worden onderscheiden naar de niveaus Bevredigend en Superieur.

BIOMETRIE - Bevredigend

Het niveau Bevredigend van de identifier biometrie wordt bereikt als sprake is van de indicatoren in de volgende alinea's.

*Ten minste een biometrisch karakteristiek wordt gebruikt die van nagenoeg alle verdachten of illegale vreemdelingen kan worden genomen en die **meetbaar** is voor elke persoon. Meetbaarheid is doorgaans zonder nadere uitleg opgenomen als onderdeel van de definitie van biometrie. Ik definieer meetbaarheid als het kunnen nemen en vastleggen van een kenmerk en vervolgens (handmatig of geautomatiseerd) kunnen vergelijken met een eerdere of andere opname van hetzelfde kenmerk. Het kenmerk wordt daarmee uitgedrukt als de relatieve of absolute afstand(en) of verhouding(en) tussen twee of meerdere punten op een afgesproken schaal.²⁴¹ Inzake de vingerafdruk heeft niet iedereen (tien) vingers om vingerafdrukken te nemen doordat vingers permanent ontbreken dan wel tijdelijk door een verband. Vingerafdrukken van kinderen en ouderen zijn evenmin altijd voldoende meetbaar. Ook kan opname lastig zijn ingeval van slijtage bij bepaalde beroepen of als sprake is van opzet.*

Vingerafdrukken die van de verdachte en de illegale vreemdeling worden genomen, zijn meetbaar als papillairlijnbeelden, die geautomatiseerd worden vergeleken met de beelden in een register [Justitie papillairlijnbeelden, p. 10]. Gelaatsfoto's zijn meetbaar als relatieve afstanden tussen bepaalde punten op het gezicht (geautomatiseerde gelaatsvergelijking wordt ten tijde van mijn onderzoek nog niet bij de identiteitsvaststelling toegepast en de opsporingsfunctionaris controleert visueel). Nagenoeg elke persoon heeft (bruikbare) vingerafdrukken met uitzondering van hen die zeer jong of zeer oud zijn dan wel (tijdelijk) afgesleten vingerafdrukken hebben door een specifiek beroep dan wel

²⁴¹ Onder meer vrij naar [Stan 2009, p. 666].

door manipulatie²⁴². Zeer jonge of zeer oude personen treffen we doorgaans niet aan als verdachte of als illegale vreemdeling zodat de eerste uitzondering geen rol van belang speelt²⁴³. Als de vingerafdrukken permanent niet zijn te nemen, wordt de gelaatsfoto met kanttekeningen als primair biometrisch kenmerk gebruikt.

(VERD) De tien vingerafdrukken en de gelaatsfoto worden genomen bij verdenking van een strafbaar feit, waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten of als bij de opsporingsfunctionaris twijfel bestaat over de identiteit van de verdachte²⁴⁴. Als geen voorlopige hechtenis is toegelaten en waarbij 'geen twijfel'²⁴⁵ over de identiteit bestaat, wordt volstaan met het identiteitsdocument, (indien beschikbaar) waarmee niet in alle gevallen aan de indicator wordt voldaan. Ontbreekt het identiteitsdocument, dan worden alsnog de vingerafdruk en de gelaatsfoto genomen [Protocol, p. 17]. In geval van niet-herkenning van de platte vingerafdrukken bij een vermoedelijk eerder geregistreerde verdachte kunnen tevens gerolde vingerafdrukken worden genomen [Protocol, p. 22].

Bij een verdachte en een strafbaar feit doen zich dan t.a.v. de opname van de vingerafdruk de situaties voor zoals weergegeven in tabel 7.2.

<i>Strafbaar feit waarvoor:</i>	<i>Biometrische karakteristiek</i>	<i>Voldaan aan indicator en daarmee aan niveau biometrie Bevredegend</i>
voorlopige hechtenis is toegelaten	a. opname vingerafdruk	ja
voorlopige hechtenis niet is toegelaten en waarbij geen twijfel over de identiteit	b. geen biometrisch kenmerk doch controle identiteitsdocument, indien beschikbaar	nee
	c. opname vingerafdruk, indien identiteitsdocument niet beschikbaar	ja
voorlopige	d. opname vingerafdruk	ja

²⁴² Bij manipulatie is de terugvaloptie van belang; zie daarvoor Proces - Geoptimaliseerd.

²⁴³ Jonge leeftijd en manipulatie kunnen wel een rol spelen bij asielzoekers die echter buiten dit onderzoek vallen.

²⁴⁴ Bij twijfel een gelaatsfoto te maken of vingerafdrukken mogen nemen, vereist een bevel van de (hulp)officier van Justitie [Protocol, p. 9].

²⁴⁵ 'Geen twijfel' volgens de opsporingsdienst is niet nader omschreven maar te denken valt aan het kunnen tonen van een EEGG-identiteitsdocument.

hechtenis niet is toegelaten doch twijfel over de identiteit bestaat		
Tab. 7.2 <i>Biometrische karakteristiek bij verdachte en strafbaar feit</i>		

(ILVR) Tien platte vingerafdrukken en de gelaatsfoto worden genomen. Voor ongedocumenteerde vreemdelingen die met het toezicht in aanraking komen, worden gerolde vingerafdrukken geregistreerd [PIL, p. 17]. Onder regie van de Directie Regie Vreemdelingen is vastgelegd dat in de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV) minimaal vier vingerafdrukken van voldoende kwaliteit opgeslagen dienen te worden. Het is dus niet vereist dat er van tien vingers goede afdrukken zijn opgenomen [Winter, Klingenberg, Bex-Reimert e.a. 2017, p. 52]. De vreemdeling zal zich na een jaar moeten melden als het tijdelijk onmogelijk is om een vingerafdruk te nemen om alsnog een vingerafdruk van de desbetreffende vinger(s) te laten nemen [PIL, p. 17].²⁴⁶ Daarmee wordt expliciet rekening gehouden met manipulatie of anderszins tijdelijke niet-beschikbaarheid hetgeen als ‘tijdelijk trauma’ wordt benoemd.

De vingerafdruk die zowel bij verdachten (van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten en waarbij volgens de opsporingsdienst geen twijfel bestaat over de identiteit) als bij illegale vreemdelingen wordt genomen, voldoet niet als biometrisch kenmerk aan de indicator. Bij het in sporadische gevallen niet kunnen nemen van de vingerafdruk, zou met de gelaatsfoto kunnen worden volstaan waarbij meer wordt gesteund op de andere identifiers.

*De karakteristiek is voldoende **uniek** om de persoon te identificeren binnen de populatie van verdachten of van illegale vreemdelingen. De karakteristiek is in de loop van de tijd voldoende **onveranderlijk** dan wel verandert in voorspelbare mate; nodig om later de verificatie mogelijk te maken. Uniek betekent dat er geen twee personen bestaan met precies hetzelfde kenmerk of combinatie van kenmerken. Onveranderlijk of permanent betekent dat het kenmerk niet mag veranderen of te veranderen zijn [Groep Gegevensbescherming 2003, p. 3].*

De vingerafdruk, die door opsporingsdiensten als primaire biometrische karakteristiek wordt gebruikt, wordt als uniek²⁴⁷ beschouwd aangezien

²⁴⁶ Strikt genomen gaat het melden na een jaar alleen op voor een vluchteling.
²⁴⁷ Uniek in relatie tot de relatief beperkte populatie van verdachten (jaarlijks zo'n 200.000) en illegale vreemdelingen (jaarlijks zo'n 100.000).

er tot tien vingerafdrukken worden genomen van een persoon en nooit is aangetoond dat twee personen dezelfde vingerafdruk(ken) hebben. De vingerafdruk is onveranderlijk als karakteristiek [Stan 2009, p. 742]. De gelaatsfoto, die door opsporingsdiensten als secundaire biometrische karakteristiek wordt gebruikt, is niet als uniek te beschouwen, denk aan de look-alike-problematiek. Een opsporingsfunctionaris in het algemeen en ook een gezichtsdeskundige in het bijzonder, kunnen niet met zekerheid stellen dat de persoon die voor hen staat, overeenkomt met de gelaatsfoto die zij in handen hebben.²⁴⁸ De geautomatiseerde gelaatsvergelijking kan wel een persoon eenduidig verifiëren doch (nog) niet eenduidig identificeren (zie eind hoofdstuk 3 §3.3.1). De gelaatsfoto is in de loop van iemands leven veranderlijk door ouderdom en ziekten doch ook door manipulatie van de persoon zelf zoals plastische chirurgie (zie ook de bespreking in hoofdstuk 3 §2.3).

*De identificatie gebeurt met een biometrische karakteristiek die **onlosmakelijk** verbonden is met de persoon oftewel moeilijk valt te verwijderen en/of over te dragen dan wel na te maken. De persoon kan het kenmerk niet verwijderen en niet aan een ander doorgeven*

De vingerafdruk bevindt zich op het lichaam van de persoon en kan niet worden overgedragen aan een andere persoon behoudens namaak met bijvoorbeeld een latexafdruk. De opname van tien vingerafdrukken gebeurt onder toezicht van een opsporingsfunctionaris [Protocol, p. 14] die kan zien of iemand geen nagemaakte vingerafdruk op zijn vinger heeft geplakt. Bij een opname onder toezicht van vingerafdrukken, wordt de aanwezigheid van de vingerafdruk gecontroleerd [Stan 2009, p. 458-465]. Het risico van namaak speelt meer bij verificatie zonder toezicht zoals bij toegang tot een ruimte of gebied dan bij identificatie. Daarmee kan vrijwel geen sprake zijn van het overdragen van de vingerafdruk aan een andere persoon. De vingerafdruk is afdoende onlosmakelijk verbonden met de persoon.

*Per te gebruiken biometrisch karakteristiek worden de onzekerheden en **risico's onderkend**, wordt foutbewust gehandeld en worden maatregelen genomen om de risico's **af te dekken**. Het percentage fouten bij opname van vingerafdrukken dient hierbij te scoren als 0,1% kans op ten onrechte verwerpen*

²⁴⁸ Er is wel een checklist beschikbaar die kan helpen om de persoon en de gelaatsfoto te vergelijken [Checklist look-alike 2009].

(FRR) bij 0,1% kans op het ten onrechte accepteren (FAR) (bij vier vingers).²⁴⁹

De opsporingsdienst houdt rekening met de onmogelijkheid om een vingerafdruk te nemen en een slechte kwaliteit daarvan. In de justitiële ketens is aandacht voor de onmogelijkheid om een vingerafdruk te nemen, een slechte opname en 'ghost-images'²⁵⁰ [Justitie papillairlijn-beelden, p. 9]. Over FAR en FTE²⁵¹ wordt niet gesproken omdat deze in de praktijk van veel factoren afhankelijk zijn.²⁵² Gewerkt wordt met een andere eenheid en wel NIST²⁵³ Fingerprint Image Quality (NFIQ) van 1 of 2²⁵⁴ met in 90% van de gevallen een waarde 2 [Justitie Papillairlijn-beelden 2014, p. 8, 17], hetgeen alleen iets zegt over de kwaliteit van de opname.

In tegenstelling tot de FAR en de FTE zegt de NFIQ niets over de kwaliteit van de op dat moment genomen vingerafdruk ten opzichte van een eerder genomen vingerafdruk van dezelfde persoon.

(VERD) Het aantal 'false positives' (FP) van de Voorziening Verificatie en Identificatie (VVI) varieert in de volledige jaren, waarin het protocol in werking is getreden (2012-2014), van circa 30 tot 125 oftewel van 3,5 tot 8,5% van de populatie verdachten (en veroordeelden). Het aantal 'false negatives' (FN) varieert daarbij van 0 tot 8 oftewel van 0,001 tot 0,01%²⁵⁵. Bij een 'false positive' is de gedachte dat de verdachte al snel

²⁴⁹ FRR: False Rejection Rate, FAR: False Acceptance Rate; zie hoofdstuk 3 §3.2.

²⁵⁰ Incorrecte vingerafdrukken veroorzaakt door eerder genomen vingerafdrukken [Inspectie 2015, p. 29].

²⁵¹ FTE: Failure To Enroll; zie hoofdstuk 3 §3.2.

²⁵² De vingerafdrukken die aan de zuil worden opgenomen, worden aan vijf biometrieregisters aangeboden, te weten de VVI, de BVV, Havank, EU-VIS en Eurodac. Het is niet doenlijk om vooraf gemeenschappelijke marges in te bouwen waaraan deze vijf registers elk dienen te voldoen zoals bijvoorbeeld de FAR en FRR zodat volstaan wordt met eisen inzake de NFIQ die worden gesteld aan de opname van de vingerafdruk zelf. Persoonlijke mededeling J.J. Van Laar, IV Expert ID-management, Politie, 19 juni 2018.

²⁵³ National Institute of Standards and Technology.

²⁵⁴ 1 is de hoogste kans om een vingerafdrukbeeld terug te vinden in het register en 2 is de een-na-hoogste kans.

²⁵⁵ (Op basis van een intern overzicht van Justid inzake aantallen per 29 mei 2015). Een FAR is niet hetzelfde als de kans op een FN doch 0,01% is zeer klein ten opzichte van de FAR van 0,1% in het toetsingskader. Daarentegen is de kans op een FP erg hoog ten opzichte van de FRR; bij een ten onrechte 'herkende' verdachte zal echter via andere wijzen dan uitsluitend de vingerafdruk nadien blijken dat het toch niet dezelfde persoon betreft. In dat geval kan een fout achteraf nog worden hersteld zodat een lage score daar minder belangrijk is.

bezwaar zal maken tegen de onjuiste koppeling van gegevens als (zwaardere en meer) strafbare feiten van een ander op zijn naam verschijnen; daarmee is het in beperkte mate een zelfcorrigerend systeem.²⁵⁶

(ILVR) Qua onzekerheden worden vingerafdrukken onderkend van onvoldoende kwaliteit en het (tijdelijk) niet kunnen nemen van vingerafdrukken [PIL, p. 43]. Een kwaliteitsindicator kan worden meegegeven in het NIST-pakket dat het Automated Fingerprint Identification System (AFIS) van de (BVG) ontvangt doch dit gebeurt thans niet. Ook worden de NFIQ-scores vastgelegd waarop evenwel niet wordt getoetst.²⁵⁷

De kwaliteit van de genomen vingerafdrukken wordt door de software gecontroleerd (de fabrikant onderscheidt met NFIQ vijf gradaties van kwaliteit).²⁵⁸ Hoewel er standaarden bestaan voor de kwaliteit van vingerafdrukken, worden in de praktijk van de vreemdelingenketen vooral de standaarden van de fabrikanten van de apparatuur gehanteerd [Winters e.a. 2017, p. 57]. De NFIQ-standaard lijkt een goed startpunt voor kwaliteitsbeoordeling van de afdrukken, gezien het open karakter van deze standaard (i.t.t. een aantal in de vreemdelingenketen gebruikte fabrikantennormen) [Winter, Klingenberg, Bex-Reimert e.a. 2017, p. 60].

Daarmee worden de risico's onderkend. Waar de FRR en FAR niet worden gemeten, worden maatregelen genomen zoals het meten van de NFIQ om de risico's af te dekken; daar zijn echter nog verbeteringen mogelijk.

*Als karakteristieken worden in het algemeen **vingerafdrukken** en een frontale **gelaatsfoto** geregistreerd. Het nemen en verwerken van vingerafdrukken en gelaatsfoto voldoet aan **standaarden** zoals ANSI²⁵⁹-NIST die waarborgen bieden dat kenmerken consistent worden genomen en verwerkt. Ook is het daarmee eenvoudiger om kenmerken met andere opsporingsdiensten uit te wisselen.*

De registratie van de vingerafdrukken en de gelaatsfoto vindt plaats [Protocol, p. 6] [PIL, p. 18]. Een nieuwere norm wordt nageleefd voor

²⁵⁶ Mede op basis van een persoonlijke mededeling P. Van den Bosch, Justitiële Informatiedienst, 19 september 2017.

²⁵⁷ Persoonlijke mededeling J.H. Van Blankenstein, Directie Regie Vreemdelingenketen, 9 oktober 2015.

²⁵⁸ Persoonlijke mededeling P. Zwart, Directie Migratiebeleid, 19 augustus 2011.

²⁵⁹ American National Standards Institute

zowel de verdachte als voor de illegale vreemdeling en wel ANSI/NIST-ITL-2011 [Justitie papillairlijnbeelden 2014, p. 10]. De gebruikte apparatuur is FBI-gecertificeerd (#Bron2016).

(ILVR) Resolutie en kleurdiepte van de gelaatsfoto geschiedt volgens ISO²⁶⁰ 19794 [Richtlijn gelaatsfotografie 2013, p. 6-7]²⁶¹.

Daarmee worden vingerafdrukken en gelaatsfoto afdoende geregistreerd en voldoen aan de standaarden.

Deelconclusie: aan alle indicatoren van het niveau wordt in voldoende mate voldaan in de vorm van tien vingerafdrukken in combinatie met de gelaatsfoto²⁶². Echter in het geval van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten en waarbij volgens de opsporingsdienst geen twijfel bestaat over de identiteit, wordt niet in alle gevallen aan de indicator voldaan. Risico's worden afgedekt, al zijn daar verbeteringen mogelijk door ook FAR en FRR te meten, de NFIQ te toetsen en het gelaat automatisch te vergelijken. Hiermee wordt het niveau Bevredigend niet bereikt.

BIOMETRIE - Superieur

Het niveau Superieur van de identifier biometrie wordt bereikt als sprake is van de indicatoren in de volgende alinea's.

*De te gebruiken karakteristiek is ook **kwalitatief** benoemd in aanvullende dimensies als precisie, compleetheid, actualiteit en redelijkheid.*

Precisie is de mate van detail zoals de scanresolutie van 500 ppi \pm 1%, de kwaliteit van de afbeelding volgens CJIS-RS-0010 (V7)²⁶³ en de 8 bits-kleurdiepte met 256 grijswaarden [Justitie Papillairlijnbeelden 2014, p. 15-16].

Compleetheid betreft het altijd registreren van een waarde voor elk van de tien genomen vingerafdrukken. Met livescan worden drie afbeeldingen gemaakt, te weten van de vier vingers van de rechterhand gelijktijdig, de vier vingers van de linkerhand gelijktijdig en de twee duimen gelijktijdig waarmee verwisseling van vingerafdrukken zoveel mogelijk wordt voorkomen [Justitie Papillairlijnbeelden 2014, p. 8].

Actualiteit ten aanzien van de papillairlijnbeelden van de vinger is niet gewaarborgd omdat de vingerafdruk eenmaal wordt genomen bij de identificatie

²⁶⁰ International Organization for Standardization

²⁶¹ Onveranderd anno 2019.

²⁶² Dat biometrie alleen wordt genomen bij een feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, is een rechtspolitieke keuze en vormt geen belemmering om voor de andere situaties te voldoen aan de indicator.

²⁶³ Criminal Justice Information Services.

en vervolgens bij de verificatie niet opnieuw wordt geregistreerd. Actualiteit is iets anders dan 'onveranderlijkheid' bij het niveau Bevredigend omdat het hier gaat om het meest recente beeld van de vingerafdruk dan wel de gelaatsfoto. Redelijkheid in de betekenis van verwachtingen is onderkend als vijf aandachtsgebieden die de kwaliteit van de vingerafdrukbeelden negatief beïnvloeden [Justitie Papillairlijnbeelden 2014, p. 9]. (VERD) Inzake de actualiteit wordt voor de gelaatsfoto onderkend dat zonodig een nieuwe gelaatsfoto wordt genomen [Protocol, p. 25].

*Meerdere vormen van biometrie worden **samenhangend, meervoudig** gebruikt om de identiteit te registreren en zo een betere match te verkrijgen. Biometrische systemen worden geselecteerd op basis van sterkten, zwakten en kosten tijdens de levensduur.*

Naast de vingerafdruk waar hiervoor al op is ingegaan, wordt de gelaatsfoto als tweede vorm van biometrie toegepast en samen in dezelfde procedure opgenomen. Er wordt niet meervoudig doch alleen een enkele reeks van vingerafdrukken genomen en een (frontale) gelaatsfoto. De gelaatsfoto wordt niet geautomatiseerd vergeleken doch alleen visueel.

De politie Amsterdam gebruikt sinds oktober 2007 in de opsporing geautomatiseerde gezichtsvergelijking om gezichtsopnamen uit fotobestanden te vergelijken met de regionale fotodatabase Edison.²⁶⁴

De politie gebruikt landelijk in de opsporing herkenningsoftware, Catch, om gezichtsbeelden die onder meer verkregen zijn van beveiligingscamera's te vergelijken met de gelaatsfoto's die eerder zijn genomen van verdachten en veroordeelden in het kader van hun identificatie. Separaat daarvan kunnen de beelden na toestemming van het OM worden vergeleken met al dan niet uitgeprocedeerde asielzoekers en aanvragers van een Nederlands visum [Schellevis 2016]. In 2017 werden voor 1.000 aangeboden foto's in totaal 93 verdachten op deze wijze gekoppeld aan de SKDB. Elke foto wordt op kwaliteit gecontroleerd en vervolgens beoordelen twee experts een mogelijk 'treffer' en wordt slechts gezien als een indicatie van een identiteit. Waar het niet lukte om iemand te 'identificeren', was er geen afbeelding van de persoon in het register dan wel was de kwaliteit van de foto onvoldoende [Kist 2018].

In Catch worden foto's in twee domeinen opgeslagen en gebruikt; een voor het strafrecht en een voor het vreemdelingenrecht. De foto's voor het strafrecht komen direct uit het NIST-bestand dat met de BVID aan de zuil wordt gemaakt. De foto's voor het vreemdelingenrecht komen indirect uit het NIST-bestand via de BVV dat eveneens met de BVID aan

²⁶⁴ Persoonlijke mededeling R. Lewis, G. de Groot en P. Van Hartingsveldt†, Fotografische Opsporing Politie Amsterdam-Amstelland, 1 februari 2012.

de zuil wordt gemaakt. De tweeluik-foto's (frontaal en driekwart) komen uit de Fotoconfrontatiemodule die nu nog los staat van de BVID. Alleen op de frontale foto wordt gezocht; de driekwartfoto die daar bij hoort kan worden getoond.²⁶⁵

(VERD) De selectie voor het gebruik van de vingerafdruk en de gelaatsfoto is gemaakt op basis van een biometrieselectiematrix met als criteria: kosten hardware, kosten software, betrouwbaarheid, terugval-optie ('fallback'), mate van vereiste medewerking, mogelijkheid mobiel gebruik, internationale ontwikkelingen en de mogelijkheid om mee te liften op in gang gezette ontwikkelingen [Knopjes & Van Gils 2006, p. 8]. Als argument voor de gemaakte keuze wordt tevens gesteld dat binnen de opsporing vingerafdrucken en gelaatsfoto's met succes worden gebruikt voor het identificeren van verdachte personen [Knopjes & Van Gils 2006, p. 35, 38]. Knopjes stelt dat de keuze voor de vingerafdruk als primaire vorm van biometrie en de gelaatsfoto (in eerste instantie voor visuele vergelijking) *"het meest voor de hand lag"*: *"Het was min of meer voorspelbaar dat vingerafdrucken en gezicht als biometrievormen zouden worden gekozen"*²⁶⁶.

Amelsvoort & Riemen [2018] vragen aandacht voor het (vaker) maken van meerluikfoto's in al die gevallen waarin deze volgens artikel 55 Sv mogen worden gemaakt. De foto's dienen niet alleen voor het vaststellen van de identiteit van de verdachte doch ook in het verdere verloop van het strafproces voor de verificatie. Er wordt aan gewerkt om met de identificatiezuil, zowel tweeluik-, drieluik- en 3D-foto's te kunnen maken.

(ILVR) Een biometrisch kenmerk wordt in de vreemdelingenketen gezien als de beste mogelijkheid tot unieke identificatie [PIL, p. 8]. Er was al een database met 400.000 vingerafdrucken en voor kort verblijf werd de vingerafdruk vanuit Europa verplicht vastgelegd.²⁶⁷ De selectie voor de vingerafdrucken en gezichtsopnames als biometrische gegevens is gebaseerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. Het argument is dat bestaande registers zowel nationaal als Europees ook op basis van die biometrische kenmerken zijn opgebouwd [Winters e.a. 2017, p. 3]. Er is hiervoor gekozen, omdat er al veel ervaring was met het nemen van vingerafdrucken. Andere middelen, zoals de irisscan, waren toen nog in ontwikkeling. Dus beperkte men zich tot de middelen die hun betrouwbaarheid al hadden bewezen. Ook bestonden er voor de andere middelen zoals DNA en irisscans geen (goede) referentiedatabases,

²⁶⁵ Persoonlijke mededeling J. Riemen, beheerder Havank, Forensisch biometrie onderzoek, Politie, 5 juli 2018.

²⁶⁶ Persoonlijke mededeling F. Knopjes, directeur IDManagementcenter, 26 april 2011.

²⁶⁷ Persoonlijk mededeling J.H. Van Blankenstein, Directie Regie Vreemdelingenketen, 9 oktober 2015.

waardoor het optuigen van het systeem te grote investeringen zou impliceren [Winter, Klingenberg, Bex-Reimert e.a. 2017, p. 26]. Daarmee worden de vingerafdruk en de gelaatsfoto samenhangend doch niet meervoudig gebruikt.

Een karakteristiek wordt gebruikt die **extern** aan een persoon is **toegekend** door de natuur (zoals vingerafdrukken en het gelaat) in plaats van een karakteristiek die de persoon aan zichzelf heeft toegekend (zoals een tatoeage). Dit betekent dat de persoon de karakteristiek in mindere mate kan beïnvloeden, behoudens legitieme wijzigingen.

De gebruikte biometrische kenmerken als papillairlijnen van de vinger en het gelaat zijn door de natuur toegekend.

*De handeling kent een **lager risico** dan bij het niveau Bevredigend waarbij het percentage fouten bij vingerafdrukken dient te scoren als FRR 0,05% tot 0,01% bij een FAR van 0,1%.*

Er is in het proces van de identiteitsvaststelling geen ander niveau van foutpercentage onderkend dan bij Bevredigend; er is namelijk maar één niveau voor de NFIO benoemd, hetgeen ook alleen iets zegt over de kwaliteit van de opname en niet van de verwerking in het register.

*Geregistreerd worden **extra kenmerken** zoals **littkens, markeringen en tatoeages**, ingedeeld naar categorieën. Dit vormt een uitgebreidere en gestructureerde manier van opname waardoor later de verificatie en de uitwisseling met andere opsporingsdiensten beter kan verlopen.*

(VERD) Niet alle aanvullende²⁶⁸ biometrische gegevens zoals tatoeages²⁶⁹ en lichaamslengte worden met de Basisvoorziening Identiteits Vaststelling (BVID) vastgelegd. Het Landelijk Meldingsformulier (LMF) kent meerdere kenmerken [Landelijk Meldingsformulier 2006]. Met de komst van het Progis is het LMF echter naar de achtergrond verdwenen en wordt het niet meer standaard opgemaakt. Het

²⁶⁸ Ik laat buiten beschouwing of deze biometrievormen elk voldoen aan de eerder genoemde indicatoren omdat zij niet zelfstandig worden gebruikt om de identiteit vast te stellen maar wel ondersteunend kunnen zijn.

²⁶⁹ Rechercheurs beklagen zich er over dat ze bepaalde belangrijke persoonsinformatie die relevant is bij een signalering, nergens meer goed kunnen wegzetten (bijvoorbeeld tatoeages ter identificatie van een verdachte). Persoonlijke mededeling Y. Schoenmakers, criminoloog/ senior onderzoeker 13 oktober 2017.

LMF is nu een maatregel in verband met het onderzoek (artikel 55c Sv) en wordt pas opgesteld als de hulpofficier van Justitie is ingeschakeld. (ILVR) Extra kenmerken worden niet vastgelegd evenmin als verwerking en indeling van tatoeages. Een fysieke beschrijving van de persoon wordt niet opgesteld.

Deelconclusie: aan slechts enkele van de indicatoren wordt voldaan door een beperking van karakteristieken tot de vingerafdruk(ken) en de gelaatsfoto alsmede het beperkt afdekken van risico's. De gelaatsfoto wordt niet geautomatiseerd vergeleken. Het niveau Superieur wordt hiermee niet bereikt.

De conclusie voor biometrie -als geheel- is niet Bevredigend omdat weliswaar aan alle indicatoren op dat niveau in voldoende mate wordt voldaan behalve als het een strafbaar feit betreft waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten en waarbij geen twijfel bestaat over de identiteit. Als het een strafbaar feit betreft waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, is het niveau wel Bevredigend. Slechts aan enkele van de indicatoren van het niveau Superieur wordt voldaan. Biometrie scoort daarmee als geheel onvoldoende.²⁷⁰

ADMINISTRATIEVE OF SOCIALE KARAKTERISTIEKEN - Bevredigend
Het niveau Bevredigend van de identifier administratieve of sociale karakteristieken wordt bereikt als sprake is van de indicatoren in de volgende alinea's.

***Beperkte personalia** worden geregistreerd als de achternaam, voornamen, geslacht en nationaliteit alsmede datum, plaats en land van geboorte. In het algemeen is dit afdoende om een persoon, administratief gezien, **uniek**²⁷¹ te identificeren.*

(VERD) Artikel 27a Sv geeft aan dat de verdachte ten behoeve van het vaststellen van zijn identiteit wordt gevraagd naar zijn (achter)naam, voornamen, geboorteplaats en geboortedatum, het adres volgens de

²⁷⁰ Hoofdstuk 4 §3.3.1 benoemt Inferieur als aanduiding voor het niveau waarbij de identiteit (zeer) onwaarschijnlijk of waarschijnlijk is. Het in bepaalde gevallen niet voldoen aan het niveau Bevredigend betekent nog niet dat er sprake is van het niveau Inferieur; dat zou te kort door de bocht zijn geredeneerd omdat aan veel indicatoren wel is voldaan.

²⁷¹ Zie definitie van uniek bij Biometrie-Bevredigend.

GBA²⁷² en het feitelijke verblijfadres [Protocol, p. 6]. Personalialia zoals namen, geboortegegevens en adresgegevens worden geregistreerd in de Strafrechtsketendatabase (SKDB) [Vunderink 2004, p. 7].

Bij het matchen van identificerende persoonsgegevens door de Matching Autoriteit in het geval van een 'mismatch' of als een verdachte zich in het verleden voor een ander heeft uitgegeven, wordt nader onderzoek verricht. Omdat het veelal gaat om recidivisten die bij aanhouding vaak verschillende valse namen of namen van anderen gebruiken, worden ook gegevens uit BVH verwerkt die ouder zijn dan vijf jaar [Smits, Sibma, Roodnat, e.a. 2013, p. 71].

(ILVR) Personalialia zoals namen, geboortegegevens en nationaliteit worden geregistreerd in de BVV [PIL p. 18, 20].

Matching inzake administratieve persoonsgegevens vindt binnen acceptabele marges geautomatiseerd plaats. In geval van een bijna-overeenkomst (onzekerheid) die buiten de marges valt, oordeelt een deskundige op basis van verder onderzoek. Zie verderop bij Proces-Gedefinieerd. Daarmee zijn de beperkte personalialia afdoende uniek geregistreerd.

*De personalialia worden genomen op basis van **eigen opgave** (oftewel hetgeen de persoon zelf meedeelt) of **identiteitsdocument**. Indien het identiteitsdocument echt, eigen, gekwalificeerd en geldig is, is dit in de regel afdoende.*

(VERD) De eigen opgave is afdoende als er bij de opsporingsfunctionaris geen twijfel bestaat omtrent de identiteit [Protocol, p. 9].

(ILVR) De eigen opgave of verklaring is een bron doch op zich zelf niet identificerend [PIL, p. 54]. Een identificerend officieel document persoonsgegevens neemt in combinatie met een niet-identificerend officieel document een 1^e plaats in. De eigen opgave scoort een 5^e plaats.²⁷³

²⁷² Opgevolgd door B(asis)R(egistratie) P(ersonen).

²⁷³ De hiërarchie in de tabel 'bron persoonsgegevens' [PIL p. 58-60]. luidt als volgt: 1 Identificerend officieel document persoonsgegevens (IODP) gecombineerd met niet-identificerend officieel document persoonsgegevens (NIODP), 2 IODP, 3 NIODP, 4 Niet-officieel document persoonsgegevens, 5 Eigen verklaring, 6 Verklaring door derden, 7 Brondocumenten bekend bij de BRP en 8 MRZ van een IODP. Daarbij worden 1 en 2 als identificerend gezien. 3, 4 en 5 vereisen nader onderzoek van vingerafdruk, gelaatsfoto en personalialia. 7 vereist een identiteitsonderzoek en 8 is slechts als registratie bruikbaar. Een IODP (met of zonder NIODP) voldoet daarmee aan de indicator voor het vreemdelingenrecht.

*De onzekerheden, **risico's** en fouten zijn **onderkend** van de te gebruiken karakteristiek en maatregelen worden genomen om de risico's **af te dekken**. De risico's betreffen het niet altijd 100% kunnen matchen van gegevens, het niet juist, volledig of actueel zijn van de personalia mede door verschillen in nationale notatie van gegevens.*

Matching inzake administratieve persoonsgegevens vindt binnen kleine bekende marges geautomatiseerd plaats. In geval van een bijna-overeenkomst (grotere onzekerheid) die buiten de marges valt, oordeelt een deskundige op basis van verder onderzoek. Zie verderop bij Proces-Gedefinieerd.

(ILVR) Namen van ouders worden uit de Basisregistratie Personen (BRP) overgenomen [PIL, p. 48]. De vreemdelingenketen gaat, in het geval de gegevens beschikbaar zijn, uit van de personalia zoals deze in de BRP zijn vastgelegd door de gemeenten. De vreemdelingenwetgeving is gebaseerd op de vaststelling van de identiteit op grond van het reisdocument, bij de BRP is dat het namenrecht volgens artikel 4 tot en met 9 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Tussen beide vormen van wetgeving kunnen verschillen bestaan inzake het overnemen van de nationaliteit en de leeftijd vanuit het identiteitsdocument dan wel uit de BRP zelf....

Deelconclusie: aan alle indicatoren van het niveau wordt voldaan. Hiermee wordt het niveau Bevredigend bereikt.

ADMINISTRATIEVE OF SOCIALE KARAKTERISTIEKEN - Superieur

Het niveau Superieur van de identifier administratieve of sociale karakteristieken wordt bereikt als sprake is van de indicatoren in de volgende alinea's.

***Uitgebreide personalia** worden geregistreerd zoals de kenmerken bij Bevredigend van de persoon en van de ouders maar naast de huidige kenmerken ook de kenmerken op het moment van de geboorte van de persoon evenals pseudoniemen en/of bijnamen alsmede adressen. Hiermee is de kans op een onjuiste match kleiner dan wanneer alleen beperkte personalia worden genomen.*

(VERD) Het registeren van valse namen, pseudoniemen en aliases in de politiepersonenserver vergroot de kans op een unieke match (vrij naar [Nieuwenhuis 2005, p. 41]). Het wijzigen of corrigeren van een identificerend persoonsgegeven wordt aan de Matching Autoriteit

gemeld en als 'alias' vastgelegd in de SKDB [Protocol, p. 17, 31]. Ouderfamilierelaties worden vastgelegd [Nieuwenhuis 2005, p. 97]. (ILVR) Naamgegevens van de ouders en aliassen, zoals onder meer bekend in de BRP, worden ook meegenomen [PIL, p. 12, 34, 48 en 63].

*Een karakteristiek wordt gebruikt die **extern** aan een persoon is **toegekend** door de samenleving, de ouders dan wel de overheid (zoals personalia) in plaats van een karakteristiek die de persoon aan zichzelf heeft toegekend (zoals een alias). De persoon zelf heeft in mindere mate invloed op het voorkomen en/of de waarde van de karakteristiek rekening houdend met legitieme wijzigingen.*

Personalialia zoals voor- en achternaam en geslacht zijn als karakteristiek door de ouders c.q. de natuur toegekend en daarmee buiten de persoon zelf. Deze personalia worden in de SKDB en de BVV vastgelegd.²⁷⁴

*Per land van herkomst wordt van de vreemdeling²⁷⁵ de opbouw van de **achternaam** onderscheiden en genoteerd als **extra kenmerk** in vergelijking tot de structuur van Nederlandse achternamen. Ook wordt de structuur van het gebruikte niet-Nederlandse **persoonsnummer** onderscheiden en genoteerd als extra element om te bevragen. Een persoonsnummer is een uniek, op zich zelf identificerend attribuut. Het gebruik betekent hogere kans op het vinden van de persoon en geen of uitsluitend verwaarloosbare fouten.*

Bij identiteitsvaststelling van vreemdelingen worden de niet-Nederlandse persoonsnummers vastgelegd in de registers SKDB en BVV. De minister van BZK en de staatssecretaris van JenV regelen dit voor de registers van de BVV en de BRP (Kamerstukken II, 2014/2015, 17050, nr. 493) waardoor, overigens legale, naamwisselingen of -wijzigingen sneller worden ontdekt.

(VERD) Vanuit de koppeling met de BVV worden buitenlandse persoonsnummers overgenomen in de SKDB. [Stegink 2019]

(ILVR) Het buitenlands persoonsnummer is opgenomen in de BasisVoorziening Handhaving (BVH). Vanaf eind 2015 wordt het buitenlands persoonsnummer in de BVV opgenomen (Kamerstukken II, 2014/2015, 17050, nr. 493).

²⁷⁴ De geregistreerde voor- en achternaam alsmede geslacht zijn bij wet te wijzigen in bepaalde gevallen. Door het gebruik van het unieke persoonsnummer in zowel de BRP als vanuit buitenlandse registers, wordt deze wijziging in beginsel gedetecteerd.

²⁷⁵ Niet alleen de illegale vreemdeling doch ook de verdachte die niet de Nederlandse nationaliteit heeft.

Deelconclusie: aan alle indicatoren van het niveau wordt voldaan; score Superieur.

De conclusie voor de administratieve of sociale karakteristieken als geheel is Superieur omdat aan alle indicatoren van de niveaus Bevredigend en Superieur wordt voldaan.

IDENTITEITSDOCUMENT - Bevredigend

Het niveau Bevredigend van de identifier identiteitsdocument wordt bereikt als sprake is van de indicatoren in de volgende alinea's.

*Gecontroleerd wordt of het identiteitsdocument **geldig** is aan de hand van de geldigheidsduur en of het document niet is ingetrokken door de overheid. Eveneens vindt controle plaats of het overhandigde identiteitsdocument **gekwalificeerd** is voor het bewuste doel zoals voor een verdachte of een illegale vreemdeling. Een digitale kopie van het identiteitsdocument wordt vastgelegd ter verantwoording van de identificatie.*

Het document wordt door de BVID automatisch gecontroleerd op geldig (t.o.v. actuele datum), gekwalificeerd conform artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht (type toegestaan identiteitsdocument zoals een paspoort) en al dan niet ingetrokken op basis van (bij de volgende indicator te noemen) registers [Protocol, p. 10] [PIL, p. 19] en [Checklist EEGG 2011].

(VERD) Als de persoon geen identiteitsdocument bij zich heeft, wordt het identiteitsdocument vaak thuis opgehaald of een bekende brengt het document langs bij de eenheid [Inspectie 2015]. Een scan van het identiteitsdocument wordt opgeslagen in de SKDB [Protocol, p. 19].

(ILVR) Analoog aan de verdachte, zie [PIL, p. 19 en 63].

*Controle vindt plaats of het identiteitsdocument niet als **gestolen** of **vermist** is opgegeven (negatief) en is **uitgegeven** door een **officiële** instantie (positief) ²⁷⁶ aan de hand van een openbaar register (bijlage 5) en/of een commercieel register (bijlage 6). Gestolen, verduisterde, anderszins vermiste of ongeldig gemaakte, op naam gestelde identiteitsdocumenten worden geregistreerd.*

De controle op de status gebeurt automatisch door het document met de BVID te scannen en de gegevens uit de machinaal leesbare zone en/of chip te vergelijken met de gegevens in een aantal registers zoals Europees Visuminformatiesysteem, het Schengen Informatie Systeem, het Verificatie Informatie Systeem of het Document Information System for Civil Status [Protocol, p. 20-21] [PIL, p. 22-23]. Een van de

²⁷⁶ Het uitgeven van een document door de overheid vormt de tegenhanger van de eerder genoemde indicator inzake het intrekken door de overheid.

mogelijke registers die nog niet automatisch via de BVID wordt bevestigd is de Stolen and Lost Travel Documents (SLTD)-database; wel wordt de database in afzonderlijke gevallen door de politie bevestigd.²⁷⁷

*Controle vindt plaats of het identiteitsdocument **echt** is. Is het document bijvoorbeeld vrij van eigenhandige bijschrijvingen en/of veranderingen? Controle op (ver)vals(t) vindt plaats aan de hand van **1e lijns echtheidskenmerken** zoals schaduwwaterwerk, kinegram en vloeibaar reliëf. Dit betekent een betere waarborg van de authenticiteit van het document.*

Een documentscanner wordt gebruikt om het identiteitsdocument te controleren [Protocol, p. 6]. De inkt van de machinaal leesbare zone wordt gecontroleerd m.b.v. infrarood licht op het type B900. Het watermerk wordt door de back-office gecontroleerd doch niet standaard [Justitie documentcontrole 2007, p. 16²⁷⁸]. Controle vindt plaats door de opsporingsfunctionaris door het voelen en kantelen van het identiteitsdocument plus het gebruik van een loupe. Het identiteitsdocument wordt onderzocht naar misbruik, namaak of vervalsing. Tevens worden checklisten gebruikt [Checklist EEGG 2011] [Kijk, voel en kantel z.d.] [PIL, p. 9-20].

De Verordening Biometrie op identiteitskaarten van 17 april 2018 (Kamerstukken II, 2017/2018, 22 112, nr. 2585) stelt voor om ook op de identiteitskaart en het verblijfsdocument in navolging van het paspoort de beveiliging te versterken omdat zwakheden in reis- en identiteitsdocumenten uitgebuit worden door de georganiseerde misdaad. Het is thans lastig om de echtheid van het document te toetsen door de grote diversiteit aan reis- en identiteitsdocumenten. Voor paspoorten, visa en verblijfsdocumenten voor derde landen gelden al EU-brede normen. De verordening betreft daarom de andere documenten waarmee mensen kunnen reizen en zich identificeren, te weten nationale ID-kaarten alsmede verblijfsdocumenten van EU-burgers en van gezinsleden van EU-burgers. Om te komen tot een hogere standaard voor de verschillende documenten stelt de Commissie in het algemeen voor tot het opnemen van vingerafdrukken als biometrisch kenmerk. Voor ID-kaarten geldt dan specifiek de ICAO 9303 standaard. Voor verblijfsdocumenten van EU-burgers en gezinsleden van EU-burgers gelden achtereenvolgens de EU Verordening 1030/2002 en 380/2008.

Deelconclusie: aan alle indicatoren van het niveau wordt in voldoende mate voldaan door een grotendeels geautomatiseerde controle op

²⁷⁷ Gevreesd werd dat er te veel signalen zouden komen over valse documenten. Persoonlijke mededeling P. Van den Bosch, senior product-specialist identiteitsvaststelling, Justitiële Informatiedienst, 22 juni 2016.

²⁷⁸ Geen latere versie van gemaakt en nog steeds benoemd in [Protocol].

echtheidskenmerken en het raadplegen van de status in meerdere registers. De beide controles die nog niet in alle gevallen automatisch worden verricht, zijn als verbeterpunten niet substantieel en doen geen afbreuk aan het niveau Bevredigend dat hiermee wordt bereikt.

IDENTITEITSDOCUMENT - Superieur

Het niveau Superieur van de identifier identiteitsdocument wordt bereikt als sprake is van de indicatoren in de volgende alinea's.

*Controle vindt plaats of het identiteitsdocument **eigen** is en inderdaad betrekking heeft op degene die er gebruik van maakt om zich te identificeren. Draagt het document een gelaatsfoto van de persoon die het document gebruikt (denk aan identieke tweelingen en look-alikes)? Komen de gegevens in het document, zoals (lichaams)lengte, leeftijd, geslacht, kleur ogen en nationaliteit, overeen met de persoon die het document gebruikt? Als **extra kenmerk** zet de persoon zo nodig een **handtekening** ter vergelijking met het identiteitsdocument.*

Het gebruik van een identiteitsdocument door een ander dan de rechtmatige houder is op 7 april 2014 strafbaar gesteld via artikel 231 Sr. (Stb. 2014, nr. 125). Ook is het via hetzelfde artikel strafbaar om een identiteitsdocument te blijven gebruiken als men aangifte heeft gedaan van diefstal of vermissing (men kan het document verkopen aan een ander die het ten onrechte gebruikt) [PIL, p. 21-23] [Protocol, p. 21]. Het eigen zijn van het document wordt gecontroleerd [Checklisten EEGG 2011] doch is door de mens niet voldoende uniek vast te stellen, denk aan de look-alike-problematiek (zie Biometrie-Bevredigend). De opsporingsfunctionaris vergelijkt een aantal elementen van het document met de persoon zoals de gelaatsfoto en aannemelijke leeftijd. (VERD) De handtekening van de persoon wordt niet gevraagd. (ILVR) De vreemdeling kan (maar hoeft niet noodzakelijkerwijs te) worden gevraagd om een handtekening op het vingerafdrukkenblad te plaatsen [PIL, p. 20]. Gemeenten geven wel een kopie van de stamkaart van het identiteitsdocument aan de opsporingsfunctionaris in het geval van opsporing van een strafbaar feit maar niet in het geval van illegaliteit.²⁷⁹

*Vals of vervalst wordt herkend aan de hand van **2e lijns echtheidskenmerken** zoals ultraviolette bedrukking en extra kleine druk met behulp van loep of retrocheck en registers van kenmerken (denk aan Edison TD of Discs). De belangrijkste overige beveiligingskenmerken zijn de veiligheidsdraad, ongeschonden bladzijden en gelaatsfoto's, diepdruk en optisch variabele kenmerken. Het identiteitsdocument voldoet aan **standaarden** zoals ICAO²⁸⁰ voor paspoorten.*

²⁷⁹ Persoonlijke mededeling J. Doornekamp†, Politie Amsterdam, 11 april 2011.

²⁸⁰ International Civil Aviation Organization.

ISO/IEC²⁸¹ 7501 en ICAO document 9303 worden als norm gehanteerd [Justitie documentcontrole 2007, p. 11]. De scanner in combinatie met de software controleert op echtheidskenmerken als infrarode en ultraviolette kenmerken [Justitie documentcontrole 2007, p. 7]. Een 3M-laminaat-controle wordt uitgevoerd doch niet standaard [Justitie documentcontrole 2007, p. 16]. Registers van kenmerken worden gecontroleerd als Edison TD, bvBSN²⁸² of Document Information System for Civil Status (Discs) [Justitie documentcontrole 2007, p. 17]. Aanwijzingen worden gebruikt inzake controle op reliëf, micro- en miniprint en ultravioletkenmerken met en zonder hulpmiddelen [Kijk voel en kantel z.d.].

Deelconclusie: aan enkele indicatoren van het niveau wordt voldaan. Verbeteringen zijn mogelijk zoals extra maatregelen voor controle op het 'eigen' zijn zoals de geautomatiseerde gezichtsvergelijking en het altijd zetten (en al dan niet geautomatiseerd vergelijken) van de handtekening. De conclusie voor het identiteitsdocument als geheel is bevredigend omdat aan alle indicatoren op dat niveau wordt voldaan doch slechts aan enkele indicatoren van het niveau Superieur.

De totaalscore van het product valt uiteen in twee situaties. In de meeste gevallen, waarbij voor verdachten voorlopige hechtenis is toegelaten en voor illegale vreemdelingen, is de totaalscore van het product Bevredigend⁺ omdat biometrie en identiteitsdocument dan beide scores op het niveau Bevredigend en administratieve of sociale karakteristieken scores op het niveau Superieur.²⁸³ Echter in die gevallen waarbij voor de verdachten geen voorlopige hechtenis is toegelaten en waarbij geen twijfel bestaat over hun identiteit, is de totaalscore voor het product onvoldoende omdat biometrie in die situatie onvoldoende scoort. Een overkoepelend oordeel over het product valt hiermee niet te geven.

4.2. Indicatoren inzake het proces

De indicatoren van het proces worden onderscheiden naar de niveaus Gedefinieerd, Beheerst en Geoptimaliseerd.

PROCES - Gedefinieerd

Het niveau Gedefinieerd van het proces wordt bereikt als sprake is van de indicatoren in de volgende alinea's.

²⁸¹ International Electrotechnical Commission

²⁸² Beheervoorziening Burgerservicenummer

²⁸³ Zie de beredenering aan het eind van hoofdstuk 6 §3.2.

*Gegevens over een persoon worden **geregistreerd** om nadien een **verificatie** te kunnen doen en worden zo mogelijk geautomatiseerd overgenomen uit de chip of de machinaal leesbare zone van het identiteitsdocument. Een **persoons-sleutel** (ook wel persoonsnummer) wordt verstrekt of gegenereerd; zuiver voor het identificeren van een persoon is het niet nodig doch wel voor het nadien verifiëren.*

In de BVID worden gegevens uit het identiteitsdocument (indien voorzien van machinaal leesbare zone en/of chip) automatisch overgenomen.

(VERD) De gegevens worden verwerkt in de strafrechtsketendatabank [Protocol, p. 11]. Artikel 27b Sv voorziet in het toekennen van een uniek nummer (het strafrechtsketennummer) na de identiteitsvaststelling. De verwerking van politiegegevens kent een aantal knelpunten in algemene zin. Als relevant voor de identiteitsvaststelling zie ik dat gegevens in de praktijk van status veranderen, het doorvoeren van de mutaties veel tijd vergt en vernietiging van gegevens vijf jaar na verwerking te kort zou zijn en ten koste gaat van de informatiepositie [Smits, Sibma, Roodnat, e.a. 2013, p. 5].

(ILVR) De gegevens worden verwerkt in de BVV [PIL, p. 39]. Artikel 107 Vw voorziet in het toekennen van een uniek nummer (het vreemdelingennummer) na de identiteitsvaststelling.

De verificatie (1-op-1) is nadien voor de verdachte en voor de illegale vreemdeling mogelijk aan de hand van de persoons-sleutel als unieke sleutel en het aanbieden van een biometrisch kenmerk zoals de vingerafdruk dan wel het identiteitsdocument.

*Voor de **matching** van persoonsgegevens wordt bepaald welke elementen worden meegenomen, gekeken naar de exacte schrijfwijze en/of fonetisch, rekening houdend met kleine verschillen. Dit betekent een hogere kans op het vinden van de persoon in het register.*

Matching gebeurt voor de SKDB [Vunderink 2004] en voor de BVV [PIL, p. 49-52] waarbij op basis van ervaringsregels in het functioneel ontwerp van de registers is bepaald welke elementen in combinatie voldoende onderscheidend zijn. Daarbij kan een persoon eenduidig worden teruggevonden in het register (treffer) of er is sprake van een bijna-overeenkomst (bijna-treffer) of geen overeenkomst (geen-treffer).

Deelconclusie: aan alle indicatoren wordt voldaan via de deelprocessen van registratie en gedetailleerde wijze van matching van persoonsgegevens waarmee het niveau Gedefinieerd wordt behaald.

PROCES – Beheerst en meetbaar

Het niveau 'Beheerst en meetbaar' van het proces wordt bereikt als

sprake is van de indicatoren in de volgende alinea's.

*De processen (waarmee het vaststellen van de identiteit periodiek kan worden bewaakt, gemeten, geanalyseerd en verbeterd) worden **gepland en ingevoerd**. Kritieke punten in het proces zoals het opnemen van gegevens en het bevragen van registers worden beheerst. **Kengetallen** worden gebruikt zoals percentage tevreden 'klanten' (zoals officier van Justitie en rechter) en percentage beoordeelde identiteitsvaststellingen.*

(VERD) Per politie-eenheid verschilt het moment waarop in het aanhoudingsproces de identiteit wordt vastgesteld, door wie dit gebeurt, waar dit gebeurt (de locatie) en hoeveel aandacht er is voor de identiteitsvaststelling [Inspectie 2015]. De Inspectie benadrukt dat beschikbare cijfers niets zeggen over de juistheid of volledigheid van de identificatie. De beschikbare managementinformatie (lees: kengetallen), waaronder het percentage beoordeelde identiteitsvaststellingen,²⁸⁴ is bij politie en KMar niet geschikt voor sturing [Inspectie 2015].²⁸⁵ De Justitiële Informatiedienst (Justid) ontvangt automatisch in een 'werkbakje' signalen over mogelijke fouten in de biometrische opname van vingerafdrukken in de vorm van Meerdere Biometrische Identiteiten (MBI's, lees: kengetallen); dit is nog geen onderdeel van de maandelijkse managementrapportage. De MBI ontstaat als de SKDB signaleert dat er meer biometrische identiteiten – en dus een verschillend SKN's - voorkomen met een zelfde biografische identiteit. Anders gezegd lijkt het dat er meer mensen zijn die precies hetzelfde heten en dus een verschillend SKN hebben. Justid legt dit volgens afspraak neer bij de dactyloscopen van de politie als 2e lijnsdeskundigen die naar de genomen vingerafdrukbeelden kijken. Doorgaans betreft dit

²⁸⁴ In Amsterdam, Den Haag, Noord-Nederland en Limburg varieerde het percentage geïdentificeerde verdachten in de maand september 2014 van 39%, 106%, 68% tot 82%. Percentages boven de 100% worden veroorzaakt door aanhoudingen door derden, onder meer bijzondere opsporings-ambtenaren van vervoersbedrijven, die wel worden opgenomen in de SKDB, maar niet voorkomen in het politiesysteem Geïntegreerde interactieve database voor Strategische bedrijfsinformatie (GIDS) [Inspectie 2015, p. 22-23].

²⁸⁵ Vermeulen [2018, p. 4 resp 6] geeft aan dat uit gegevens van de Matching Autoriteit (de beheerder van de SKDB) en de overzichten van de politie blijkt dat identiteitsvaststellingen deels plaatsvinden met de ID-zuil zonder dat een registratie wordt gemaakt in de Basisvoorziening Handhaving (BVH). Er bestaat namelijk nog geen geautomatiseerde koppeling voor gegevens tussen de BVH en de SKDB. Daarmee is het mogelijk dat een persoon ten onrechte in de SKDB als verdachte staat aangemerkt waar de partners in de strafrechtketen vanuit gaan. Als landelijk streefcijfer is afgesproken om 80% van de aangehouden verdachten te identificeren. De norm wordt echter niet gehaald.

vingerafdrukken van slechte kwaliteit die bij voorbeeld na drie pogingen tot opname zijn vastgelegd. Justid kan deze werkwijze behalve voor het strafrecht ook uitvoeren voor het vreemdelingenrecht.²⁸⁶

Het percentage tevreden klanten wordt, voorzover ik heb kunnen nagaan, niet vastgelegd.

*Bij onvoldoende zekerheid over de identiteit wordt getracht te achterhalen of de persoon iets los laat over zijn **achtergrond**²⁸⁷ of zich tegenspreekt. De persoon wordt toegesproken in de **taal** (of officiële talen) van het land van uitgifte van het identiteitsdocument en gevraagd wordt naar kennis over het land. Kennis van de persoon zoals meisjesnaam van de moeder, opleiding, carrière of cultuur van het **land** van herkomst kan openbaar zijn.*

(VERD) Aan de hand van controlevragen in een verhoorplan wordt in de politie-eenheid de identiteit vastgesteld als er geen identiteitsdocument is [Inspectie 2015, p. 28].

(ILVR) De vreemdelingencirculaire A2.5. geeft de mogelijkheid tot verhoor met behulp van een tolk om gegevens na te gaan inzake de levensloop (woonplaatsen, onderwijsinstellingen, et cetera) om daarmee de identiteit, nationaliteit en de verblijfsstatus van de persoon te kunnen vaststellen. Bij het verhoor van een illegale vreemdeling maakt de politie gebruik van een verhoorplan²⁸⁸. Ook mag informatie worden ingewonnen bij instellingen of bij andere personen. Secundaire informatiebronnen voor de status van de vreemdeling bestaan uit: taalanalyse (Bureau Land en Taal) voor de vaststelling van de etniciteit, nationaliteit of herkomst, HIS, leeftijdsonderzoek, Bureau Documenten IND, nationaal opsporingsregister, Havank, DISCS, buitenlandse registers, SIS, EuroDac, EU-VIS, Immigration Liaison Officers en ExpertiseCentrum Identiteitsfraude en Documenten (ECID) [Brouwer & Middelkoop 2013, p. 28].

Rekening wordt gehouden met het manipuleren, verwijderen of namaken van vingerafdrukken. Als een vingerafdruk tijdelijk niet beschikbaar is, wordt bijvoorbeeld gewacht tot papillairlijnen weer zichtbaar zijn of de vingers worden drooggemaakt.

De opsporingsfunctionaris let erop dat de vingertoppen niet zijn gemanipuleerd bij de verdachte en de illegale vreemdeling [Protocol, p.

²⁸⁶ Persoonlijke mededeling P. Van den Bosch, senior productspecialist identiteitsvaststelling, Justitiële Informatiedienst, 22 juni 2016.

²⁸⁷ De locatie waar de persoon is opgegroeid, welke cultuur, familie-omstandigheden, regionale gebeurtenissen, et cetera.

²⁸⁸ Het verhoorplan verschilt per illegale vreemdeling en geeft een beeld van de mate waarin aan de indicatoren in het toetsingskader wordt voldaan. Persoonlijke mededeling P. Vermeulen, politie Haaglanden, 1 september 2014.

14] [PIL, p. 43] [Werkinstructie vingerafdrukken 2012]. Rekening wordt gehouden met de onmogelijkheid om een vingerafdruk op te nemen en een slechte kwaliteit daarvan. De top-5 van problemen is daartoe door de Werkgroep Papillairlijnbeelden onderkend zoals een gedeeltelijke vingerscan, te vette of te droge vingers, verkeerde segmentatie en links/rechts-verwisselingen [Justitie Papillairlijnbeelden 2014, p. 9]. (ILVR) Er wordt een aantekening gemaakt als niet alle vingerafdrukken zijn te nemen (besluit 21 januari 2014 aanpassing Art. B.30 Vreemdelingenbesluit 2000). Qua onzekerheden worden vingerafdrukken onderkend van onvoldoende kwaliteit en het (tijdelijk) niet kunnen nemen van vingerafdrukken door een lichamelijke afwijking of het ontbreken van een deel van de vinger [PIL, p. 43].

Deelconclusie: aan meerdere indicatoren wordt voldaan met echter beperkt gebruik van kengetallen en daarmee onvoldoende invulling van de beheerscyclus waardoor niet aan het niveau 'Beheerst en meetbaar' wordt voldaan.

PROCES - Geoptimaliseerd

Het niveau Geoptimaliseerd van het proces wordt bereikt als sprake is van de indicatoren in de volgende alinea's.

*Een **terugvaloptie** is beschikbaar die voldoet aan dezelfde eisen als de reguliere methode als bijvoorbeeld de techniek (deels) niet werkt en waarmee hetzelfde resultaat kan worden behaald. Daarbij zijn beperkingen vanuit de aard van de specifieke technologie bekend. In geval van onvoldoende zekerheid bij de vergelijking (onder meer van gelaatsfoto's) wordt bepaald welke andere maatregelen worden genomen.*

Als de vingerafdruk of de gelaatsfoto niet geautomatiseerd kan worden genomen, is er geen terugvaloptie. De vingerafdruk zou met inkt en papier kunnen worden genomen en door een dactyloscoop worden vergeleken met een vingerafdruk in het register. Gezien de grote aantallen te identificeren personen, acht ik dat niet realistisch. Voor de gelaatsfoto geldt de eerder genoemde look-alike-problematiek (zie Biometrie-Bevredigend).

Wetenschappelijke criteria van bewijs worden gehanteerd zoals het gebruik van een techniek of methode, die onderworpen is aan een statistische test van de hypothese, waarvan de foutmarge is vastgesteld. Verder zijn hiervoor algemeen geaccepteerde standaarden die voor de toepassing van de techniek worden onderhouden, vindt peer-review plaats en wordt gepubliceerd.

Voor vingerafdrukken zijn internationale, doch geen wetenschappelijke,

normen bekend en in gebruik zoals ANSI/NIST-ITL 1-2007²⁸⁹ [Justitie Papillairlijnbeelden 2014, p. 8]. Voor matching van persoonsgegevens wordt geen gebruik gemaakt van linguïstische zoekstandaarden (denk aan [Linsbach & Meyer 2013, p. 216 en 219]). Een peer-review vindt niet plaats en slechts in een enkel geval voert de Inspectie Justitie en Veiligheid een onderzoek uit (zie [Inspectie 2014 en 2015]).

Er is geen sprake van systematische, centrale kwaliteitscontroles. Doordat de verantwoordelijkheid voor (verbetering van) de kwaliteit van vingerafdrukken bij de ketenpartners belegd is, kan dit een ondoelmatig laag investeringsniveau tot gevolg hebben [Winters e.a. 2017, p. 4]. In de vreemdelingenketen worden centraal amper eisen gesteld aan de kwaliteit van ingevoerde biometrische gegevens [Winter, Klingenberg, Bex-Reimert e.a. 2017, p. 56].

*Het proces van identiteitsvaststelling dient **voorspelbaar**²⁹⁰ te zijn, eenvoudig aanpasbaar en de benodigde deskundigheid moet worden beschreven. Het besluit om een identiteit aan een persoon toe te kennen is gebaseerd op analyse van gegevens van onderscheiden identifiers en voorhanden registers. Voor elk (deel) proces van de identiteitsvaststelling geldt een specifiek volwassenheidsniveau. Zo kan bijvoorbeeld voor de controle op echtheid van een identiteitsdocument het niveau van 'beheerst en meetbaar' gelden terwijl het onderzoek naar de achternaam als de administratieve of sociale karakteristiek op het niveau 'herhaalbaar doch intuïtief' plaats vindt.*

Het proces voldoet aan de indicator omdat de stappen in detail zijn beschreven met de acties die moeten worden ondernomen en gebruik van de drie identifiers [Protocol] [PIL] [Procesbeschrijving ID-vaststelling 2011, p. 7 (en diverse checklists) zoals hiervoor en in §2 genoemd. Er is echter niet per deelproces gekozen voor een specifiek volwassenheidsniveau.

Deelconclusie: aan nagenoeg geen van de indicatoren wordt (voldoende) voldaan, onder andere door het ontbreken van een terugvaloptie gelet op de grote aantallen en van een wetenschappelijke onderbouwing voor de matching van persoonsgegevens, waardoor niet aan het niveau Geoptimaliseerd wordt voldaan.

De totaalscore voor proces is daarmee Gedefinieerd, omdat alleen aan de indicatoren van dat niveau wordt voldaan.

²⁸⁹ NIST is een wetenschappelijk instituut doch de norm is daarmee niet vanzelfsprekend wetenschappelijk.

²⁹⁰ Het voldoen aan de verwachting van de klant, niet als een toevallig feit, maar in een continu proces tegen afgesproken voorwaarden.

4.3. Indicatoren inzake de organisatie

De organisatie wordt onderscheiden naar de opsporingsdienst en de opsporingsfunctionaris. De indicatoren van de opsporingsdienst worden onderscheiden naar de niveaus Proces-, Systeem- en Ketengericht; de indicatoren van de opsporingsfunctionaris naar 1^e en 2^e lijns gezamenlijk, 1^e lijns specifiek en 2^e lijns specifiek.

OPSPORINGSDIENST - Procesgericht

Het niveau Procesgericht van de opsporingsdienst wordt bereikt als sprake is van de indicatoren in de volgende alinea's.

*De deskundigheid van de opsporingsfunctionaris wordt optimaal ingezet doordat het management **onderscheid** maakt tussen **1e lijns** en **2e lijns** deskundigheid. Hiermee kan het personeel efficiënter worden ingezet.*

Alle eenheden hebben een back-office (lees: 2^e lijns) voor identiteitsvraagstukken, bijvoorbeeld als er sprake is van een dubbele nationaliteit [Inspectie 2015, p. 28]. De 2e lijnscontrole in de vorm van identiteitsonderzoeken vindt plaats door de Afdeling Vreemdelingenpolitie Identificatie en Mensenhandel (AVIM) van de Nationale Politie en de Matching Autoriteit (Justid) (#Bron2016).

(VERD) Justid legt twijfelgevallen bij meerdere biometrische identiteiten volgens afspraak neer bij de dactyloscopen van de politie als 2e lijnsdeskundigen die naar de genomen vingerafdrukbeelden kijken.²⁹¹ (ILVR) Het Expertisecentrum Identiteitsfraude en Documenten (ECID) van de Koninklijke Marechaussee en het bureau Documenten van de immigratie- en Naturalisatiedienst fungeren als back-office voor identiteits- en brondocumenten [PIL, p. 19, 23].

*Het hoofd van de opsporingsdienst is bekend met de belangrijkste elementen, **mogelijkheden en de beperkingen** van identiteitsvaststelling.*

(VERD) Zie ook de eerder genoemde biometrieselectiematrix. In drie van de vier onderzochte eenheden van de Nationale Politie is vanuit de leiding aandacht voor het proces. Gegevens die Justid en EVIM leveren over de aantallen identificaties worden gebruikt in de briefing van de desbetreffende eenheid [Inspectie 2015, p. 29]. Als de standaardprocedure niet tot afdoende opheldering leidt van de identiteit van verdachte, oordeelt de opsporingsfunctionaris over escalatie naar een zwaardere procedure. De leidinggevende wordt geraadpleegd door de opsporingsfunctionaris in geval van twijfel bij de identiteitsvaststelling [Protocol p. 32].

(ILVR) Onderkend door de organisatie zijn de bijzonderheden bij het

²⁹¹ Persoonlijke mededeling P. Van den Bosch, senior productspecialist identiteitsvaststelling, Justitiële Informatiedienst, 22 juni 2016.

nemen van vingerafdrukken en het verwerken van persoonsgegevens met diakritische tekens [PIL, p. 43, 45].

Deelconclusie: aan de indicatoren wordt voldaan door goed gebruik van de backoffice als 2^e lijns deskundigheid. Daarmee is het niveau Procesgericht behaald.

OPSPORINGSDIENST - Systeemgericht

Het niveau Systeemgericht van de opsporingsdienst wordt bereikt als sprake is van de indicatoren in de volgende alinea's.

***Rekening** wordt gehouden met **menselijke fouten** zoals fraude, onachtzaamheid en incompetentie (beperkt gezichtsveld, onbekwaamheid en onvoldoende training) door bijvoorbeeld dubbele invoer en/of controles in te bouwen.*

Uit de beschikbare documentatie waaronder de response van de bevroagde deskundigen (zie §3) blijkt niet dat het optreden van menselijke fouten expliciet is onderkend en dat daarvoor tegenmaatregelen zijn genomen. Mogelijk is daar een lacune.

*Er is begrip van de volledige eisen alsmede **inzicht** in te vermijden acties en **lessons learned**. Acties worden ondernomen als processen niet effectief zijn.*

De volledige eisen zijn bij het management bekend inzake proces, techniek, registers en deskundigheden [PIL] [Protocol]. Er is geen documentatie bekend waaronder de response van de bevroagde deskundigen (zie §3) inzake te vermijden acties en wat daarvan geleerd is.

*De opsporingsfunctionaris heeft een goed **beeld van het doel** van de identiteitsvaststelling en is niet slechts gericht op een deelproces. Het doel en de werkwijze worden duidelijk gemaakt voor de opsporingsfunctionaris.*

De sturing van de medewerkers per eenheid vindt niet altijd in de lijn plaats. De managementaandacht zou zich volgens de Inspectie JenV ook moeten richten op het uitdragen van belang en de zingeving van een goede identiteitsvaststelling [Inspectie 2015, p. 31]. De Inspectie geeft aan dat het nut en de noodzaak van de wet en het protocol lang niet door alle medewerkers wordt ervaren. Het belang van naleving van de wet en het protocol zou volgens hen door alle lagen van de betrokken organisaties meer en beter moeten worden uitgedragen [Inspectie 2015, p. 26, 32].

Periodiek toetst het management de verrichtingen van de opsporingsfunctionaris

*aan de hand van uitgevoerde onderzoeken. Sturing gebeurt op basis van **kengetallen en regelgrenzen**.*

De inspectie stelt dat aandacht vanuit de lijn niet altijd is geborgd, hoewel dit cruciaal is voor een goede uitvoering van het protocol [Inspectie 2015, p. 31].²⁹² Er wordt vrijwel nog niet gestuurd op kengetallen met uitzondering van het percentage geïdentificeerde aangehouden verdachten. Hiervoor geldt een streefcijfer van 80% en blijkt uit bestandsvergelijking tussen de SKDB en de BVH/BVI²⁹³ dat 70% is gerealiseerd. Aansluiting tussen de SKDB als register van de strafrechtsketen en de BVH/BVI als interne politieregisters wordt met query's gecontroleerd, hetgeen echter nog meer uitwerking in detail behoeft (#Bron2016).

De minister geeft aan dat het EVIM sturingsinformatie verzamelt en levert aan de korpsleiding en de operationele leiding van de eenheden. Het is daarbij mogelijk te monitoren op medewerkersniveau. De KMar is ook in staat om het percentage vast te stellen van het aantal volgens de wet en het protocol geïdentificeerde verdachten (Kamerstukken II, 2014/2015, 29279, nr. 265, p. 7).

Het personeel dat de audits uitvoert, is gekwalificeerd en is niet tevens een opsporingsfunctionaris die de identiteit vaststelt.

De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid is, volgens artikel 65 van de Politiewet 2012, belast met het houden van toezicht op de kwaliteitszorg²⁹⁴ door de politie alsmede het houden van toezicht op de kwaliteit van de politieopleidingen en de examinering.²⁹⁵

Deelconclusie: aan nagenoeg geen van de indicatoren wordt voldaan. Processen moeten nog verder worden versterkt en tot standaard werkwijze worden verheven. Volledige eisen zijn daarentegen wel bekend en een enkel kengetal wordt gebruikt. Daarmee wordt niet aan het niveau Systeemgericht voldaan

²⁹² De Inspectie geeft aan dat de officier van Justitie niet in alle gevallen controleert dat er een identiteitsstaat is bij overdracht van het strafdossier door de politie aan het Openbaar Ministerie [Inspectie 2015, p. 31]. Ik neem dit echter niet mee als tekortkoming omdat het in het toetsingskader gaat om hetgeen de opsporingsdienst doet.

²⁹³ Basisvoorziening Informatie

²⁹⁴ Kwaliteitszorg is mijns inziens een onontgonnen gebied bij de opsporingsdienst en daar is nagenoeg geen literatuur over beschikbaar. Er was in het verleden een Kwaliteitsbureau maar dat is verder niet doorgezet.

²⁹⁵ De gekwalificeerdheid is niet van toepassing omdat er feitelijk geen audits plaatsvinden maar er wordt wel over nagedacht (#Bron2016).

OPSPORINGSDIENST - Ketengericht

Het niveau Ketengericht van de opsporingsdienst wordt bereikt als sprake is van de indicatoren in de volgende alinea's.

Het kwaliteits**beleid** en de **doeleinden** zijn gedefinieerd, gedocumenteerd, worden begrepen, **geïmplementeerd** en onderhouden op het niveau van de opsporingsfunctionaris. Sturen op kwaliteit is een apart onderkende taak.

Er is behoudens de wet- en regelgeving en de protocollen nagenoeg geen (landelijk) beleid op het identiteitsonderzoek voor de 1^e lijns. Er zijn grote verschillen in werkwijze per eenheid van de Politie. De beschrijving van de werkprocessen dient nog te worden gecompleteerd en geactualiseerd. 'Het nut en de noodzaak' worden niet altijd door de diender onderkend blijkens de documentatie waaronder de response van de bevroagde deskundigen (zie §3) (#Bron2016).

*Het management wijst een functionaris aan die autoriteit heeft en verantwoordelijkheid draagt voor de kwaliteitsborging. Interne **kwaliteitsaudits** worden systematisch gepland en gedocumenteerd.*

Audits op de identiteitsvaststelling als geheel gebeuren nog niet. Wel vindt een enkel onderzoek plaats door de Inspectie Justitie en Veiligheid of specifiek op de software van de BVID. In de 2e lijnsondersteuning vinden controles plaats bij het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en de Dienst Landelijke Operationele Samenwerking (#Bron2016).

Deelconclusie: aan geen van de indicatoren wordt voldaan. Beleid en periodieke uitvoering van audits staan nog in de kinderschoenen. Daarmee wordt niet aan het niveau Ketengericht voldaan

De totaalscore van de opsporingsdienst is daarmee Procesgericht omdat alleen wordt voldaan aan het niveau Procesgericht, slechts deels aan het niveau Systeemgericht en in het geheel niet aan Ketengericht.

OPSPORINGSFUNCTIONARIS – 1^e en 2^e lijns gezamenlijk

1^e lijns opsporingsfunctionarissen stellen de identiteit vast van de verdachte of van de illegale vreemdeling die zij fysiek voor zich zien. In de meeste politie-eenheden is de verbalisant die de verdachte aanhoudt ook degene die de identiteit vaststelt [Inspectie 2015, p. 25]. 2^e lijns (opsporings)functionarissen verrichten diepgaand identiteitsonderzoek zoals onder meer AVIM, documentdeskundigen bij het Expertise Centrum Identiteitsdocumenten van de Koninklijke Marechaussee (ECID), dactyloscopen bij de Landelijke Eenheid van de Nationale Politie, het NFI en specialisten bij de afdeling Matching van de Justitiële Informatiedienst.

De 1^e en 2^e lijns opsporingsfunctionarissen worden beiden gekenmerkt door de gezamenlijke indicatoren in de volgende alinea's.

*Het besluit van identiteitsvaststelling kan mondeling en/of schriftelijk worden gepresenteerd, onderbouwd met bronnen en materialen. **Rapportage** gebeurt **gemotiveerd, controleerbaar** en in voor de klant begrijpelijke bewoordingen. Hiermee kan de naleving van de procedure inzake de totstandkoming van de identiteitsvaststelling worden getoetst.*

De rapportage in de vorm van een identiteitsstaat komt uit de BVID op basis van de door de opsporingsfunctionaris verrichte handelingen en door hem ingegeven veldwaarden. Verder is een modelformulier onderkend inzake de vaststelling identiteit [PIL, p. 63]. De motivering kan door de opsporingsfunctionaris in de BVID worden ingegeven. De rapportage is als identiteitsstaat controleerbaar doordat het proces herhaald kan worden uitgevoerd en dan in beginsel²⁹⁶ tot dezelfde identiteitsstaat zal leiden op basis van de vingerafdrukken, de gelaatsfoto en het identiteitsdocument.

*De opsporingsfunctionaris is van onbesproken gedrag, aangetoond via een verklaring omtrent het gedrag. **Zorgvuldig en betrouwbaar** omgaan met informatie en documenten staat voorop. Een belangenconflict wordt gesignaleerd. Hij is in staat om een opdracht te voltooien binnen de daarvoor gestelde termijn en kan onafhankelijk, onpartijdig, zorgvuldig, vakbekwaam en integer werken. Onafhankelijk wordt daarbij gezien als het kunnen verantwoorden van wat wordt gerapporteerd.*

Het aantonen van onbesproken gedrag gaat bij de opsporingsdiensten niet via een Verklaring Omtrent het Gedrag doch via een Verklaring van Geen Bezwaar. Een antecedenonderzoek van de opsporingsfunctionaris vindt plaats op basis van de Regeling betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek politie. Een Verklaring van Geen Bezwaar wordt, na een veiligheidsonderzoek met een positieve uitkomst, afgegeven aan een persoon die in aanmerking komt voor een vertrouwensfunctie zoals een opsporingsfunctionaris. Een veiligheidsonderzoek gaat daarbij verder dan een onderzoek voor een Verklaring Omtrent het Gedrag en vindt haar grondslag in de wet Veiligheidsonderzoeken. De politie registreert (vermoedens van) integriteitsschendingen volgens een landelijk model sinds 2003 in de vorm van Registratie Interne Onderzoeken (RIO). De politie doet dit om aan te tonen dat er voldoende vertrouwen bestaat dat de overheidswerknemers eerlijk, open, onpartijdig en onomkoopbaar zijn. Een van de type integriteitsschendingen betreft het lekken en misbruik maken van informatie [Registratie integriteitsschendingen 2008, p. 3, 7 en 22].

²⁹⁶ Als personalia worden verkregen op basis van de eigen opgave, dan kan de vastlegging bij herhaling afwijken van de eerdere opgave.

*Aspecten zijn bij de opsporingsfunctionaris bekend inzake **wetten**, privacy, aansprakelijkheid en informatiekwiteit op het gebied van identiteitsvaststelling. Opsporingsfunctionarissen zijn **opgeleid** zodat ze weten welke persoons-identificerende gegevens per vermoedelijk land van herkomst nodig zijn om de identiteit te kunnen vaststellen.*

De Inspectie [2014, p. 7] stelt dat de parate kennis inzake de bevoegdheden in de praktijk tekortschiet, aangezien in haar onderzoek een gemiddelde score van 69% is behaald door opsporingsfunctionarissen over 39 gestelde vragen.²⁹⁷ Artikel 2:9 van het Besluit politiegegevens stelt dat de opsporingsdienst zorg draagt dat de opsporingsfunctionaris beschikt over voldoende kennis en vaardigheden op het gebied van de verwerking van politiegegevens en de relevante wet- en regelgeving. De minister geeft aan dat alle eenheden conform de landelijke werkwijze gaan werken. De Politieacademie heeft kerninstructeurs opgeleid conform een landelijke opleidingsmodule. Voor nieuwe opsporingsfunctionarissen zal identificatie een onderdeel zijn van de initiële opleiding (Kamerstukken II, 2014/2015, 29279, nr. 265, p. 6).

Deelconclusie: aan de indicatoren wordt deels voldaan, waarbij kennis over de wettelijke bevoegdheden tekortschiet. Rapportage door de opsporingsfunctionaris en zijn gedrag staan niet ter discussie.

OPSPORINGSFUNCTIONARIS – 1^e lijns

De 1^e lijns opsporingsfunctionaris wordt gekenmerkt door de indicatoren in de volgende alinea's.

*De opsporingsfunctionaris komt tot een oordeel eventueel met hulp van een 2e lijns deskundige waarmee de **grenzen** van de eigen **deskundigheid bekend** zijn. Kenmerken kunnen worden benoemd van persoonsgegevens en biometrie voor een basisbegrip van de procedures.*

Als de aangehouden verdachte of illegale vreemdeling wordt voorgeleid, zal de hulpofficier van Justitie de naam en de geboortedatum controleren en de reden van aanhouding aan de persoon meedelen. De coördinator, een brigadier als meewerkend voorman, controleert het

²⁹⁷ Als ik de antwoorden uit het inspectierapport beperk tot de vragen die te maken hebben met de identiteitsvaststelling (nr. 1, 2, 8, 16, 19, 22, 26, 27, 37 en 40), kom ik uit op een ongewogen gemiddelde van 68%. Een score van 68% klinkt niet slecht maar gelet op de mogelijke consequenties van een foutieve identiteitsvaststelling, kan ik mij vinden in het negatieve oordeel van de Inspectie.

Hierbij ga ik niet in op de reactie van de minister zoals weergegeven in Tweede Kamer vergaderjaar 2015-2016, 29 628, nr. 513 aangezien dit alleen verwijst naar een destijds nog op te stellen integraal kwaliteitssysteem.

dossier. Bij grote, zwaardere, zaken controleert een inspecteur als hulpofficier van Justitie het dossier. Als de identiteit niet zeker is dan wel als het mogelijk een vreemdeling is, wordt de vreemdelingendienst ingeroepen (de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel van de eenheid) die meer methoden ter beschikking heeft.²⁹⁸

***Vakkennis** wordt **op peil** gehouden door deel te nemen aan educatie (facultatief en periodiek) om actuele kennis te bezitten en te kunnen toepassen.*

De inspectie Justitie en Veiligheid houdt toezicht op de kwaliteit van het onderwijs in het algemeen. De inspectie constateert dat het kennis-niveau tekort schiet en het kennisonderhoud niet is geborgd binnen de politie [Inspectie 2014, p. 4].

De verantwoording van een bredere training dan initieel wordt door de Politieacademie gezien als verantwoordelijkheid van de politie-eenheid [Inspectie 2015, p. 26].²⁹⁹ Training vindt bij de KMar ook na de centrale basisopleiding plaats op de brigades. Ook wordt bij de opleiding aandacht besteed aan de zingeving van wet en protocol [Inspectie 2015]. De opleidingen inzake identiteitsonderzoek betreffen de inleiding vreemdelingenrecht en de identiteitsvaststelling in de strafrechtsketen. De opleiding inzake documentonderzoek betreft 1^e lijnscontrole.³⁰⁰

*De opsporingsfunctionaris kan de vakkennis aantonen door frequent (denk aan ten minste wekelijks) rapportages op te stellen, heeft kennis van de processen en verhoudingen, en **beschikt** over de **vaardigheden** om de identiteit vast te stellen, om het doel van de identiteitsvaststelling te kennen.*

(VERD) De opleidingen per politie-eenheid verschillen met niet altijd veel aandacht voor het gebruik van de identificatiezuil [Inspectie 2015].

Opleiding vindt beperkt plaats voor de opsporingsfunctionarissen via kerninstructeurs; het gebeurt meer op eigen initiatief en door werk-instructies in de systemen. Bij grootschalige wijzigingen worden alle medewerkers opnieuw opgeleid (#Bron2016).

Deelconclusie: aan enkele indicatoren wordt voldaan zoals de eigen grenzen van deskundigheid kennen en het inschakelen van de 2^e lijns

²⁹⁸ Persoonlijke mededeling C. Van Ballegooien, Operationeel Specialist, Programma Administratieve Lastenverlichting, Politie, eenheid Oost-Nederland, 14 oktober 2015.

²⁹⁹ Daaruit leid ik af dat er zich per eenheid verschillen kunnen voordoen in het niveau van de kennis. De minister gaat in zijn reactie hier niet op in (Kamerstukken II, 2014/2015, 29279, nr. 265).

³⁰⁰ Persoonlijke mededeling E. Kerkhoven, docent/ontwikkelaar politieacademie, 5 augustus 2015.

deskundigheid. De 1^e lijns voldoet echter niet door tekortschietende vakkennis en ook omdat de opleiding bij de eenheden uniformer en uitgebreider zou moeten plaatsvinden.

OPSPORINGSFUNCTIONARIS – 2^e lijns

De 2^e lijns opsporingsfunctionaris wordt gekenmerkt door de indicatoren in de volgende alinea's.

Sterkten en zwakten van biometrische systemen worden onderkend zoals de kwaliteit van sensoren (denk aan beperkingen van de apparatuur waarmee de vingerafdruk wordt genomen). Kennis is aanwezig over gedragskenmerken en fysieke kenmerken van een persoon.

Sterkten en zwakten van biometrische systemen voor de strafrechtsketen zijn bij de voorbereiding van de Wivvg in beeld gebracht in de vorm van betrouwbaarheid, terugvaloptie ('fallback'), mate van vereiste medewerking en de mogelijkheid om mee te liften [Knopjes & Van Gils 2006, p. 35, 38]. De 2^e lijns deskundigen in de gedaante van dactyloscopen bij de Landelijke eenheid en de beheerders van de Voorziening Verificatie en Identificatie alsmede Havank zijn de deskundigen inzake vingerafdrukken. De dactyloscopen kennen door hun opleiding de mogelijkheden en de beperkingen van biometrie. Ook heeft de 2^e lijns grote deskundigheid inzake gelaatsfoto's en foto's van tatoeages en littekens. Zij vormen de werkgroep Fototoon als opsteller van onder meer richtlijnen en gebruikershandleidingen [Richtlijn gelaatsfotografie 2013] en [Silbeek 2009, p. 78].

Beperkingen van de gebruikte methoden worden vermeld alsmede beperkende omstandigheden. Er is begrip van de volledige eisen. De opsporingsfunctionaris stelt rapportages op bij voorkeur met collegiale toetsing. ***Zelfstandig** komt de opsporingsfunctionaris tot een **oordeel**.

Als bijvoorbeeld het onderzoek van het identiteitsdocument naar het oordeel van de opsporingsfunctionaris niet positief uitvalt en hij twijfelt, kan hij een nader identiteitsonderzoek laten instellen [Protocol, p. 22]. Hiermee geeft hij aan dat hij zijn beperkingen kent en dat een tweedelijns deskundige zoals het ECID verder onderzoek moet verrichten. Onderkend wordt door onder meer de 2^e lijns van de AVIM dat de kwaliteit van gelaatsfoto's en vingerafdrukken onvoldoende kan zijn en de deskundigheid van de opsporingsfunctionaris daarnaast van belang is om de identiteit in voldoende mate vast te stellen (#Bron2016).

Vakkennis en juridische kennis is op peil door ten minste deel te nemen aan ***permanente educatie** (verplicht en jaarlijks). Vakkennis kan blijken uit het lidmaatschap van een representatieve beroepsvereniging. De opsporings-

functionaris kan kennis aan collega's overdragen.

De inspectie Justitie en Veiligheid houdt toezicht op de kwaliteit van het onderwijs aan opsporingsfunctionarissen. Op de Nederlandse Politie Academie worden op drie niveaus gecertificeerde dactyloscopie-opleidingen gegeven. Via niveaus worden de vaardigheden en bevoegdheden bepaald. Zo mag een 'niveau 1' medewerker sporen invoeren in HAVANK terwijl een 'niveau 3' medewerker individualisatie-onderzoek mag uitvoeren. 2^e lijns dactyloscopen nemen deel aan vakdagen, intervisie, congresbezoek en training (#Bron2016). Er worden hoge eisen gesteld aan opleiding en ervaring voordat een dactyloscoop gecertificeerd wordt en zelfstandig mag werken [Riemen en Voorhoeve 2015, p. 5]. Bij de Matching Autoriteit van Justitie alsmede bij Politie en KMar volgen meerdere identiteitsdeskundigen de post-HBO opleiding identiteitsdeskundige (IDCentre Veldhoven) (#Bron2016). De opleiding inzake identiteitsonderzoek betreft het uitvoeren van identiteitsonderzoek. De opleidingen inzake documentonderzoek betreffen tweedelijns controle op echtheidskenmerken en documentdeskundige.³⁰¹ De opleidingen zijn verplicht om bepaalde werkzaamheden te mogen uitvoeren. Over lidmaatschap van beroepsverenigingen is geen informatie aangetroffen.

Deelconclusie: aan alle indicatoren wordt voldaan, voornamelijk omdat de taak bij gespecialiseerde afdelingen ligt wier primaire taak het is om het voorkomen van een afzonderlijke identifier te beoordelen zoals een bepaalde vorm van biometrie, de personalia of het identiteitsdocument en omdat er voldoende aandacht is voor permanente educatie. Daarmee scoort de 2^e lijns voldoende.

De opsporingsfunctionaris 1^e lijns voldoet niet omdat aan de gezamenlijke indicatoren van de 1^e en 2^e lijns slechts deels wordt voldaan en slechts aan enkele van de specifieke indicatoren van de 1^e lijns wordt voldaan. De opsporingsfunctionaris 2^e lijns scoort voldoende; aan het punt van 'facultatief en periodiek' van de gezamenlijke indicatoren van de 1^e en 2^e lijns wordt weliswaar niet voldaan doch dit aspect wordt wel goed afgedekt door de 'permanente educatie' van de 2^e lijns. Tevens wordt voldaan aan de andere specifieke indicatoren van de 2^e lijns.

De opsporingsfunctionaris voor de 1^e lijns voldoet niet en de 2^e lijns voldoet wel aan het toetsingskader.

³⁰¹ Persoonlijke mededeling E. Kerkhoven, docent/ontwikkelaar politieacademie, 5 augustus 2015.

5 Weergave van het bereikte niveau per aspect

Aan de hand van de invulling van het kader voor de situatie in Nederland in §4 volgt hier een samenvattend overzicht van het bereikte niveau per aspect. Per combinatie van aspect en niveau is in de vorige paragraaf bezien in welke mate aan het merendeel van de indicatoren is voldaan. Dat is in tabel 7.3 samengevat als voldaan (groen) en niet voldaan (geel). De breedte van de kolommen van de niveaus per aspect zegt niets over de onderlinge verhouding van de niveaus doch alleen dat er sprake is van een twee- of een driedeling van de indicatoren:

	Karakteristiek	←Niveau→		Sub-score	Totaal-score
		Bevredigend	Superieur		
Product	Biometrie	Aan nagenoeg alle indicatoren wordt in de meeste gevallen in voldoende mate voldaan hoewel lichte verbeteringen mogelijk zijn qua afdekken van risico's; voor verdachte met een strafbaar feit waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten, is de score onvoldoende	Aan slechts enkele van de indicatoren wordt voldaan door beperking van karakteristieken en het afdekken van risico's; -	Onvoldoende als geen VH is toegelaten, en waarbij geen twijfel bestaat; anders B	B ⁺ doch onvoldoende als voorlopige hechtenis niet is toegelaten en waarbij geen twijfel bestaat
	Administratieve of sociale karakteristieken	Aan alle indicatoren wordt voldaan; B.	Aan alle indicatoren wordt voldaan; score S.	S	
	Identiteits-document	Aan alle indicatoren wordt voldaan; B.	Aan enkele alle indicatoren wordt voldaan waarbij echter meer maatregelen moeten worden genomen voor het 'eigen' zijn; B.	B	

←Niveau→				Totaalscore
Proces	Gedefinieerd	'Beheerst en meetbaar'	Geoptimaliseerd	
	Aan alle indicatoren wordt voldaan.	Aan meerdere indicatoren wordt voldaan met echter onvoldoende invulling van de beheerscyclus.	Aan nagenoeg geen van de indicatoren wordt voldaan.	Gedefinieerd
←niveau→				Totaalscore
Opsporingsdienst	Procesgericht	Systeemgericht	Ketengericht	
	Aan alle indicatoren wordt voldaan waarbij meer aandacht van het management nodig is.	Aan nagenoeg geen van de indicatoren wordt voldaan.	Aan geen van de indicatoren wordt voldaan	Procesgericht
Opsporingsfunctionaris	1° en 2° lijns gezamenlijk	Aan de indicatoren wordt deels voldaan waarbij kennis over wettelijke bevoegdheden tekortschiet.		n.v.t.
	1° lijns	Aan enkele indicatoren wordt voldaan.		onvoldoende
	2° lijns	Aan alle indicatoren wordt voldaan		voldoende

Tab. 7.3 De invulling per niveau in Nederland

De algehele conclusie is dat biometrie in de meeste gevallen Bevredigend scoort voor verdachten en voor illegale vreemdelingen doch onvoldoende scoort als bij verdachten geen voorlopige hechtenis is toegelaten en waarbij geen twijfel bestaat over de identiteit. Administratieve of sociale karakteristieken scoort Superieur. Het identiteitsdocument scoort Bevredigend. Daarmee scoort het product als geheel Bevredigend⁺ doch onvoldoende bij verdachten als voorlopige hechtenis niet is toegelaten en waarbij geen twijfel bestaat. Het proces scoort volledig op het niveau Gedefinieerd waarbij aan enkele indicatoren van het niveau 'Beheerst en meetbaar' wordt voldaan. De opsporingsdienst scoort Procesgericht. De 1^e lijns opsporingsfunctionaris scoort onvoldoende en de 2^e lijns opsporingsfunctionaris scoort voldoende. De toets die op deze beperkte wijze is uitgevoerd, heeft zich gericht op de opzet en de uitvoering van de identiteitsvaststelling. De toets heeft als doel om het kader te valideren en een aanzet te geven om het niveau in Nederland te bepalen zodat aan de conclusie geen directe gevolgen kunnen worden verbonden.

De score wordt in figuur 7.3 in relatie tot het toetsingskader als volgt weergegeven (X staat voor onvoldoende).

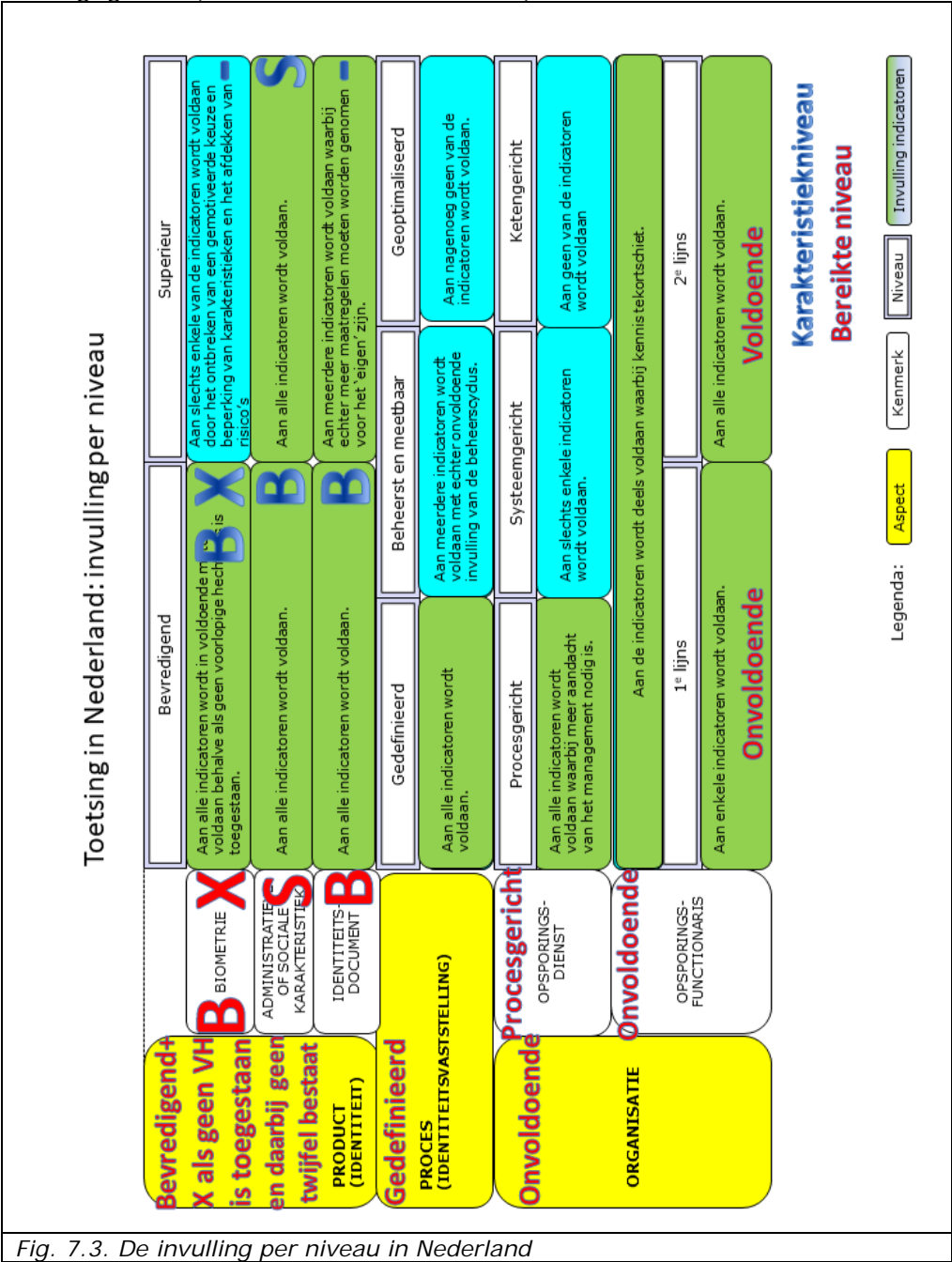


Fig. 7.3. De invulling per niveau in Nederland

6 Samenvatting

De identiteitsvaststelling door opsporingsdiensten in Nederland is getoetst aan het in hoofdstuk 6 opgestelde kader. Omdat niet alle informatie uit literatuur kon worden verkregen, zijn voor de beantwoording van enkele vragen afzonderlijk experts en gezamenlijk een groep van opsporingsfunctionarissen geraadpleegd.

In een aantal gevallen is aan een of meerdere indicatoren voor een bepaald niveau niet voldaan. Dat heeft geleid tot de volgende bevindingen:

- Het product scoort in de meeste gevallen als geheel Bevredigend⁺ voor verdachten en illegale vreemdelingen doch onvoldoende bij verdachten als voorlopige hechtenis niet is toegelaten en waarbij geen twijfel bestaat over de identiteit.
- Het proces scoort het niveau Gedefinieerd; voor een deel is het niveau 'Beheerst en meetbaar' bereikt.
- De opsporingsdienst scoort Procesgericht; voor een deel is het niveau Systeemgericht bereikt.
- De deskundigheid van de opsporingsfunctionaris op niveau 1^e lijns is onvoldoende en op 2^e lijns is de deskundigheid voldoende.

De vaststelling in Nederland door de opsporingsdiensten bevindt zich telkens per aspect op of boven het als minimum onderkende niveau van het toetsingskader behalve als bij een verdachte voorlopige hechtenis niet is toegelaten en waarbij geen twijfel bestaat. De deskundigheid van de 1^e lijns opsporingsfunctionaris scoort echter onvoldoende en daarmee scoort de organisatie als geheel onvoldoende.

Het toetsingskader is in de praktijk bruikbaar gebleken om voor de opsporingsdienst het niveau van de identiteitsvaststelling zowel grafisch als verbaal weer te geven.

Hoofdstuk 8. Conclusies en aanbevelingen

Inhoudsopgave

1	INLEIDING	311
2	CONCLUSIES VANUIT BEANTWOORDING VAN DE ONDERZOEKSVRAGEN.....	311
3	AANBEVELINGEN VOOR VERVOLGONDERZOEK	319
4	AANBEVELINGEN VOOR DE PRAKTIJK VANUIT MOGELIJKE TEKORTKOMINGEN	320
5	AFSLUITING	329

1 Inleiding

In het laatste hoofdstuk van dit proefschrift beantwoord ik in §2 de onderzoeksvragen zoals die in hoofdstuk 1 zijn geformuleerd. Ik trek vervolgens conclusies naar aanleiding van de bevindingen ten aanzien van de onderzoeksvraag of, en zo ja hoe, de kwaliteit van de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen inzichtelijk kan worden gemaakt met een toetsingskader. In §3 doe ik daartoe aanbevelingen voor vervolgonderzoek. De aspecten en vraagstukken waar ik niet aan ben toegekomen door een afbakening van de onderzoeksvragen, kunnen mogelijk door andere onderzoekers worden opgepakt. In §4 volgen uit de tekortkomingen aanbevelingen voor de praktijk van de opsporingsdiensten in Nederland onderverdeeld naar groeperingen van professionals die hiermee aan de slag zouden kunnen gaan, te weten proceseigenaren, wet- en regelgevende professionals en beheerders van registers. Ten slotte volgt in §5 een afsluitende paragraaf waarin ik op basis van het voorgaande een vooruitblik geef op de nabije toekomst.

2 Conclusies vanuit beantwoording van de onderzoeksvragen

Het in hoofdstuk 1 geformuleerde doel van dit onderzoek is het inzichtelijk maken van de kwaliteit van (het proces van) de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen in Nederland door opsporingsdiensten. Het onderzoek richt zich daarbij zowel op wat ik definieer als het product (de vastgestelde identiteit) als op het proces (de identiteitsvaststelling) en op de organisatie (opsporingsdienst en -functionaris) waarbinnen het proces plaatsvindt. Dit doel is bereikt door het opstellen van het toetsingskader (hoofdstuk 6 §3) dat ingaat op het product, op het proces en op de organisatie. De huidige situatie in Nederland is hieraan als aanzet vervolgens getoetst (hoofdstuk 7 §2) ter validering van het toetsingskader. Op grond van de bevindingen in de hoofdstukken 1 tot en met 7 trek ik hier conclusies als antwoord op de drie onderzoeksvragen met de bijbehorende subvragen uit hoofdstuk 1, deels algemeen voor de totstandkoming van het toetsingskader en deels specifiek voor de toetsing in Nederland.

(1) Wat is thans en historisch gezien de noodzaak en werkwijze van het vaststellen van de identiteit van verdachten en illegale vreemdelingen door de opsporingsdiensten?

(1.a) Wat zijn historisch gezien de redenen van het vaststellen van de identiteit van een burger in het algemeen en van een verdachte of illegale vreemdeling in het bijzonder?

De overheid wil, historisch gezien, de identiteit van de burger vaststellen in het bijzonder om de burgerlijke stand bij te kunnen houden, ten behoeve van het heffen van belastingen en het vervullen van de militaire dienst (hoofdstuk 2 §2.2). De behoefte aan geavanceerde identificatiemethoden in de maatschappij was in vroegere tijden nauwelijks aanwezig omdat mensen veelal in hetzelfde gebied verbleven en men elkaar van naam en gezicht kende (hoofdstuk 2 §2.5). Identiteits- en documentfraude zijn verder belangrijke redenen om in het algemeen de identiteit van een persoon adequaat te willen vaststellen (hoofdstuk 2 §4).

Opsporingsdiensten stellen de identiteit van een verdachte of van een illegale vreemdeling vast zodat in de beide ketens de identiteit op een later moment en/of door een andere organisatie kan worden geverifieerd (hoofdstuk 1 §1). Binnen een strafzaak is zekerheid nodig dat de persoon die wordt vervolgd en gedetineerd, dezelfde persoon is die eerder is aangehouden. Identificatie van de verdachte is daarnaast nodig (over strafzaken heen) om recidive aan te kunnen tonen en vervolgens onderscheid qua veroordeling te kunnen maken naar zwaarte van de straf op basis van eerdere veroordelingen. Identificatie van een (illegale) vreemdeling is nodig om te constateren of iemand over legitimatiepapieren beschikt, een reis- en verblijfspas heeft of kan krijgen en daarmee langere tijd in Nederland mag verblijven of werken (hoofdstuk 2 §3.1).

(1.b) Wat is de grondslag van de identiteitsvaststelling vanuit de wet- en regelgeving?

Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Paspoortwet geven aan hoe de identiteit van de burger mag worden vastgesteld (hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3). Het tegengaan van recidive is een achterliggend doel van het strafrecht in de vorm van speciale preventie. Evenzo is afschrikking van onrechtmatig verblijf door vreemdelingen een achterliggend doel van het vreemdelingenrecht (hoofdstuk 2 §5). Identiteitsvaststelling is toelaatbaar vanuit overkoepelende wet- en regelgeving bestaande uit Europese beginselen, richtlijnen (zoals de Algemene verordening gegevensbescherming), verdragen en verordeningen (zoals het Kaderbesluit 2008/977/JBZ) (hoofdstuk 2 §5). Verder gelden in Nederland in het algemeen de Wet op de (uitgebreide) identificatieplicht (hoofdstuk 3 §2.2) en in het bijzonder wetten inzake de politie, op het gebied van het strafrecht en het vreemdelingenrecht (hoofdstuk 2 §5). De wetgeving heeft niet direct als doel om een bepaald niveau van identiteitsvaststelling te bereiken, doch om de rechten van de betrokken

persoon te waarborgen en om de bevoegdheden van de opsporingsdiensten te verankeren.

Het onderwerp 'wet- en regelgeving' in hoofdstuk 2 §5 zou kunnen doen vermoeden dat het ontwikkelde toetsingskader tevens dient en het mogelijk maakt om na te gaan in hoeverre een opsporingsdienst aan de wet- en regelgeving voldoet. Een juridisch-normatieve beoordeling is bewust niet het doel van de behandeling, waarbij de wet- en regelgeving uitsluitend wordt benoemd om de context weer te geven waarbinnen identiteitsvaststelling plaatsvindt. De wet- en regelgeving vormt een geheel van regels waar de opsporingsdienst zich aan dient te houden en waardoor de keuzevrijheid soms beperkt wordt; denk bijvoorbeeld aan het alleen kunnen nemen van vingerafdrukken in het geval van een voorlopige hechtenis of in het geval van twijfel aan de identiteit. Wel stelt wet- en regelgeving, zoals diverse Europese verdragen en verordeningen 'technische' eisen aan identiteitsvaststelling, die passen binnen de doelstelling van dit proefschrift om een toetsingskader te ontwikkelen voor de kwaliteit van identiteitsvaststelling; dit heeft tot 'technische eisen' geleid die in de indicatoren van het toetsingskader zijn meegenomen (hoofdstuk 5 §3).

(1.c) Waarop is de werkwijze gebaseerd om de identiteit uniek en eenduidig vast te stellen? Wat zijn de persoonsidentificerende (waaronder biometrische) kenmerken die samen de kwaliteit van de identiteitsvaststelling bepalen?

Het proces om de identiteit (voldoende) uniek en eenduidig vast te stellen, loopt vanaf het moment van een vast te stellen identiteit tot het moment van een bevredigend (of geen) vastgestelde identiteit. Het in dit proefschrift weergegeven proces is gebaseerd op de kwaliteitsstandaard ISO 9000 en is schematisch weergegeven in figuur 4.5. Voor zowel de verdachte als de illegale vreemdeling in Nederland is het proces nader uitgewerkt naar opname van personalia en biometrie tot, indien nodig, een diepgaander identiteitsonderzoek (zie figuur 7.1).

De persoonsidentificerende kenmerken die gezamenlijk de kwaliteit van de identiteit bepalen, zijn de drie identifiers: biometrie, administratieve of sociale karakteristieken en het identiteitsdocument. Denk achtereenvolgens aan de vingerafdruk, de naam van de persoon en het paspoort als voorbeelden van deze drie identifiers. Een identifier is daarbij een karakteristiek (zijnde een attribuut) waarmee een persoon (zijnde een entiteit) zich, al dan niet in combinatie met andere karakteristieken, voldoende onderscheidt van anderen in een bepaalde context. De relaties tussen de aspecten die samen de identiteit vormen, zijn weergegeven in een gegevensmodel (hoofdstuk 3 §3.6).

(1.d) Hoe vindt de matching ('record linking') plaats van persoons-identificerende kenmerken om een identiteit vast te stellen? Hoe wordt omgegaan met foutmarges in de vorm van ten onrechte gekoppelde ('false positive') en ten onrechte niet gekoppelde ('false negative') identiteiten?

Matching van persoonsidentificerende kenmerken om een karakteristiek te bepalen, vindt in het algemeen plaats door het vergelijken van een eerder in een register opgenomen kenmerk met een op dat moment opgenomen kenmerk.

Matching van biometrische kenmerken in het bijzonder van vinger-afdrukken is het terecht relateren van die kenmerken (bijvoorbeeld de vingerafdruk) die van de persoon zijn genomen met de kenmerken (de vingerafdruk) in het register (hoofdstuk 3 §3.2 kopje 'false accept(ance) rate en false reject(ion) rate').

Bij administratieve of sociale karakteristieken vindt de matching ook plaats door het vergelijken van personalia naar schrijfwijze of klank. Het risico van een onjuiste match zit in de false positives (datasets die niet op dezelfde persoon betrekking hebben) en false negatives (datasets van dezelfde persoon die ten onrechte niet gekoppeld zijn) (hoofdstuk 3 §3.4.2).

Voor de betrouwbaarheid van biometrie dient in het bijzonder de foutmarge te worden vastgesteld als een wetenschappelijke criterium van bewijs (hoofdstuk 3 §3.3.2).

Het aantal 'false positives' (FP) voor de vingerafdrukken varieert van 3,5 tot 8,5% van de populatie verdachten (en veroordeelden). Het aantal 'false negatives' (FN) varieert daarbij van 0,001 tot 0,01% (hoofdstuk 7 §4.1).

In geval van een bijna-overeenkomst (onzekerheid die net buiten de acceptabele marges valt), oordeelt een deskundige op basis van verder onderzoek. Matching in Nederland gebeurt voor registers van de Strafrechtsketendatabase (SKDB) en de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV) waarbij op basis van ervaringsregels is bepaald welke elementen in combinatie met elkaar onderscheidend zijn. Daarbij kan een persoon eenduidig worden teruggevonden in het register (treffer), er is sprake van een bijna-overeenkomst (bijna-treffer) of er is geen overeenkomst (geen-treffer) (hoofdstuk 7 §4.2).

Bij een 'false positive' is de gedachte dat de verdachte³⁰² al snel bezwaar zal maken tegen de onjuiste koppeling van gegevens als (zwaardere en meer) strafbare feiten van een ander op zijn naam verschijnen; daarmee is het in beperkte mate een zelfcorrigerend systeem (hoofdstuk 7 §4.1). Een 'false negative' zal mogelijk minder snel worden ontdekt en blijft een reëel risico. Om dat risico te kunnen

³⁰² En vergelijkbaar een illegale vreemdeling tegen illegaal verblijf of niet mogen werken.

bepalen, zou een groot aantal identiteitsvaststellingen in de praktijk dienen te worden beoordeeld, hetgeen buiten de scope van dit onderzoek valt.

(2) Kan een toetsingskader worden opgesteld waarmee de kwaliteit van het proces van identiteitsvaststelling inzichtelijk wordt en zo ja, hoe ziet dat er uit?

(2.a) Zijn er systemen voor kwaliteitsmanagement die kunnen worden gebruikt om de kwaliteit van de identiteitsvaststelling inzichtelijk te kunnen maken?

Standaarden als ISO 9000 (product), CobiT (proces) en INK (organisatie) vormen systemen voor kwaliteitsmanagement om de kwaliteit van de identiteitsvaststelling inzichtelijk te kunnen maken. Hierbij worden niveaus onderscheiden voor de kwaliteit van het product (de identiteit), het proces (de identiteitsvaststelling) en de organisatie (de opsporingsdienst en de –functionaris). Per systeem is de algemene betekenis specifiek voor de identiteitsvaststelling uitgewerkt. De niveaus van de onderscheiden systemen zijn naast elkaar gezet en uitgewerkt tot een stelsel van hanteerbare niveaus voor de identiteitsvaststelling (hoofdstuk 4 §2.3 en §4.2). Voor matching van persoonsgegevens bestaan linguïstische zoekstandaarden (denk aan [Linsbach & Meyer 2013, p. 216 en 219] hoofdstuk 7 §4.1). Daarnaast biedt ISO 17020 een standaard voor kwaliteitsborging en audits waaruit de nodige indicatoren voor kwaliteitsbeleid zijn afgeleid (hoofdstuk 4 §2.3).

(2.b) Welke standaarden ten aanzien van biometrie en identiteitsdocumenten kunnen bijdragen aan het vaststellen van identiteiten?

Standaarden ten aanzien van biometrie zoals ANSI-NIST-1-2007³⁰³ (hoofdstuk 3 §3.3.1), uitwisseling tatoeages, littekens en markeringen (hoofdstuk 3 §3.3.4), NIST Fingerprint Image Quality (NFIQ) en gelaatsfotografie (hoofdstuk 7 §4.1) alsmede voor identiteitsdocumenten zoals ICAO-standaard 9305 (hoofdstuk 3 §3.6.1) kunnen bijdragen aan het vaststellen van identiteiten. Standaarden vergemakkelijken de uitwisseling van persoonsidentificerende gegevens over opsporingsdiensten en landen heen. Deze set aan standaarden voor het product dekt de veelgebruikte biometrievormen af van vingerafdrukken en gelaatsfoto's bij opsporingsdiensten alsmede van de gebruikte identiteitsdocumenten.

³⁰³ American National Standards Institute - National Institute of Standards and Technology.

(2.c) Hoe kan de werkwijze van deskundigen op bijvoorbeeld forensische werkterreinen als voorbeeld dienen?

De eisen die aan gerechtelijk deskundigen (georganiseerd in vier registers), deskundigen op het gebied van gezichtsvergelijking en aan ambtenaren burgerlijke stand worden gesteld, zijn waar relevant opgenomen in het toetsingskader. Dat heeft met name geleid tot het onderscheid tussen 1^e en 2^e lijns deskundigheden voor opsporingsfunctionarissen en de eisen die kunnen worden gesteld aan onder meer gedrag, houding en opleiding (hoofdstuk 4 deel net voor §5.1 en in §5.2).

(2.d) Zijn er gradaties in het wenselijke kwaliteitsniveau (oftewel de gewenste mate van onderscheidenheid van de identiteit gegeven de context) en van welke factoren zijn deze afhankelijk (denk bijvoorbeeld aan de zwaarte van het delict, aantallen te identificeren personen en kosten van de identificatieprocedures)?

Gradaties in het wenselijke kwaliteitsniveau (oftewel de gewenste mate van onderscheidenheid van de identiteit gegeven de context) zijn te onderscheiden, zoals Bevredigend en Superieur ten aanzien van het product. Er zijn in het onderzoek echter geen relaties aangetroffen tussen objectieve factoren (denk bijvoorbeeld aan de zwaarte van het delict, aantallen te identificeren personen en kosten van de identificatieprocedures) en de gradaties in het wenselijke niveau (hoofdstuk 4 §5.1). Het gewenste niveau wordt uiteindelijk door de klant bepaald, dat wil zeggen de officier van Justitie en de rechter of de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

(2.e) Hoe kan een toetsingskader worden ontwikkeld waarbij in het bijzonder de voorgenoemde aspecten worden meegenomen en waarmee de kwaliteit van het identificatieproces kan worden beoordeeld?

Het toetsingskader is ontwikkeld door in de hoofdstukken 3, 4 en 5 (technische) eisen vanuit Europese wet- en regelgeving, kwaliteitsmanagementsystemen, standaarden op deelgebieden van de identiteit en de werkwijze van deels vergelijkbare functionarissen in ogenschouw te nemen uit diverse disciplines en daar een geheel van te vormen. Daarbij zijn niveaus van kwaliteit, volwassenheid en deskundigheid naast elkaar gezet en waar mogelijk aan elkaar gerelateerd. Minimumniveaus zijn gedefinieerd waaraan dient te worden voldaan om de identiteit in voldoende mate te kunnen vaststellen op het terrein van het strafrecht en het vreemdelingenrecht. Indicatoren zijn benoemd op basis waarvan gesteld kan worden of een bepaald niveau en zo ja, welk niveau is behaald voor het aspect van product, proces en/of organisatie (hoofdstuk 6).

Het onderzoek is kwalitatief ingericht door indicatoren aan niveaus toe te kennen zonder daarbij harde grenzen te hanteren tussen de

onderscheiden niveaus. Een indicator is daarbij een groepering van functioneel omschreven 'eisen' aan de identiteitsvaststelling met voorbeelden van wat hieronder verstaan dient te worden. De grenzen van de niveaus zijn daarbij gedefinieerd als beperkte en uitgebreide voorkomens van de indicatoren. Er zijn geen harde grenswaarden in andere onderzoeken aangetroffen die bijvoorbeeld voor de matching van personalia zouden kunnen worden gebruikt; de grenswaarden die bijvoorbeeld in geval van vingerafdrukken genoemd worden, zijn meer ervaringscijfers en missen een (wetenschappelijke) onderbouwing.

(3) in hoeverre kan het voorgestelde toetsingskader worden gevalideerd door toepassing ervan op de Nederlandse praktijk van identiteitsvaststelling?

(3.a) Hoe is de werkwijze van de opsporingsdiensten ingericht?

De werkwijze van de opsporingsdiensten is het ingerichte proces zoals is beschreven voor de verdachte [Protocol identiteitsvaststelling 2011] en voor de illegale vreemdeling [Justitie PIL 2014] (zie figuur 7.1) met als achtereenvolgende stappen:

- Vragen naar en vastleggen van de persoonsgegevens.
- Controle van het identiteitsdocument, indien voorhanden, visueel, met apparatuur en aan de hand van registers.
- Opname van vingerafdrukken en gelaatsfoto, indien toegestaan, met apparatuur en aan de hand van registers.
- Uitdraaien van een identiteitsstaat als geleideformulier in het verdere proces.
- Uitvoeren van een verdergaand identiteitsonderzoek indien nodig.

(3.b) Wat is de kwaliteit van de identiteitsvaststelling t.o.v. het toetsingskader?

De conclusie betreffende de kwaliteit van de identiteitsvaststelling naar de aspecten van het toetsingskader in Nederland luidt in aanzet als volgt (hoofdstuk 7 §6):

- a) In de meeste gevallen, voor verdachten in gevallen waarin voorlopige hechtenis is toegelaten (of waarin volgens de opsporingsdienst 'twijfel' bestaat over de identiteit) en voor illegale vreemdelingen in het algemeen, is de totaalscore van het product Bevredigend³⁰⁴ omdat biometrie en identiteitsdocument dan beide scores op het niveau Bevredigend en administratieve of sociale karakteristieken scores op het niveau Superieur. Echter in die gevallen waarbij voor de verdachten geen voorlopige hechtenis is toegelaten of volgens de opsporingsdienst 'geen twijfel' bestaat over

³⁰⁴ Bevredigend⁺ betekent meer dan Bevredigend doch nog niet Superieur.

hun identiteit, is de totaalscore voor het product onvoldoende omdat biometrie in die situatie onvoldoende scoort.

- b) Het proces van de identiteitsvaststelling scoort het niveau Gedefinieerd; voor een deel is het niveau 'Beheerst en meetbaar' al bereikt.
- c) De opsporingsdienst scoort Procesgericht.
- d) De opsporingsfunctionaris 1^e lijns voldoet niet omdat aan de gezamenlijke indicatoren van de 1^e en 2^e lijns slechts deels wordt voldaan en slechts aan enkele van de specifieke indicatoren van de 1^e lijns wordt voldaan. De opsporingsfunctionaris 2^e lijns scoort voldoende.

De kwaliteits- en volwassenheidsniveaus zijn in hoofdstuk 4 §6 onderkend waarbij is aangegeven dat er tussen product, proces en organisatie geen harde relaties vallen te onderkennen. De conclusie kan dus niet over de identiteit en de identiteitsvaststelling als geheel worden getrokken doch slechts ten aanzien van de afzonderlijke dimensies. Op de aspecten waar de Nederlandse opsporingsdiensten beneden het minimumniveau scoren volgens het toetsingskader, ga ik in §4 nader in. Ook ga ik daar in op die aspecten waarin het minimumniveau weliswaar wordt behaald doch op het moment van de toetsing nog niet aan alle indicatoren van dat niveau wordt voldaan.

Het volgens de aanzet tot toetsing niet behalen van het in hoofdstuk 4 §3.3 bepaalde minimumniveau voor het product³⁰⁵ betekent dat de identiteit in Nederland door de opsporingsdiensten mogelijk niet in voldoende mate is vastgesteld voor deze groep van verdachten; daarmee kan recidive in voorkomende gevallen mogelijk niet worden achterhaald. Als recidive niet bekend is, kan het zijn dat een lichtere straf wordt geëist en/of opgelegd dan zou passen in het licht van eerdere veroordelingen. Ook kan de in hoofdstuk 2 §3.1 genoemde Recidivemonitor van het WODC daarmee een vertekend beeld geven als de feitelijke recidive hoger is dan thans uit de registers blijkt. Daarnaast kan het zijn dat de verificatie van de persoon bij een andere organisatie niet correct verloopt. De bij vraag 1a genoemde redenen, om de identiteit op een later moment en/of door een andere organisatie te kunnen verifiëren, komen daarmee op de helling te staan. In hoofdstuk 4 §5.2 is geconcludeerd dat de opsporingsdienst naast de '1e lijnsdeskundigheid' tevens de '2e lijnsdeskundigheid' dient in te zetten, hetgeen per geval van identiteitsvaststelling bezien moet worden. Dat de 1^e lijns deskundigheid slechts aan enkele indicatoren voldoet, wil op zich nog niet zeggen dat het geheel van 1^e en 2^e lijns onvoldoende scoort om de identiteit in voldoende mate te kunnen

³⁰⁵ Beperkt tot de groep verdachten inzake een strafbaar feit waarbij voorlopige hechtenis niet is toegelaten of geen 'twijfel' bestaat over de identiteit.

vaststellen. Om die conclusie te kunnen trekken, zou een groot aantal identiteitsvaststellingen in de praktijk dienen te worden beoordeeld, hetgeen buiten de scope van dit onderzoek valt.

De aanzet tot een toetsing van het kader aan de hand van de situatie in Nederland valideert het kader in die zin dat het mogelijk is gebleken om aan de hand van indicatoren van het kader de niveaus van de diverse aspecten voor een land als Nederland in aanzet te bepalen (hoofdstuk 7).

Algemene conclusie

Het doel van het onderzoek is bereikt en de onderzoeksvragen 1 tot en met 3 uit hoofdstuk 1 zijn beantwoord vanuit de onderscheiden hoofdstukken. Het toetsingskader in hoofdstuk 6 §3 kan worden beschouwd als de belangrijkste wetenschappelijke uitkomst van dit onderzoek; het maakt inzicht mogelijk in de onderscheiden aspecten van identiteit, identiteitsvaststelling en opsporingsorganisatie, onderscheiden naar gewenste/noodzakelijke niveaus. Vervolgens is in hoofdstuk 7 met een aanzet aangetoond dat het toetsingskader bruikbaar is om de kwaliteit in een specifieke context, geïllustreerd door de toepassing op de Nederlandse situatie, inzichtelijk te kunnen maken.

3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Ik kijk hier terug op de conclusies uit §2 en benoem enkele aanbevelingen voor vervolgonderzoek. Ik zie mogelijkheden voor vervolgonderzoek ten aanzien van kwantitatief onderzoek met grenswaarden, onderzoek per regio c.q. afzonderlijke opsporingsdienst en de optimale vorm van een bepaalde identifier.

Een vervolgonderzoek kan zich ook richten op de onderlinge relatie tussen product, proces en organisatie die niet in dit proefschrift kon worden bepaald. Als een dergelijke relatie kan worden bepaald, zou in beginsel een uitspraak over de identiteit en de identiteitsvaststelling als geheel kunnen worden gedaan. De conclusie in dit proefschrift kan dus niet over de identiteit en identiteitsvaststelling als geheel worden getrokken doch slechts ten aanzien van de afzonderlijke dimensies. Een vervolgonderzoek naar grenswaarden van biometrie, matching van personalia, et cetera kan ervoor zorgen dat het eenduidiger wordt voor een opsporingsdienst om resultaten van de toetsing aan de niveaus toe te kennen. Ook hoort daar een onderzoek bij naar de beantwoording van de in vraag 1.d genoemde 'false negatives'. Met dat laatste onderzoek kan beter zicht worden gekregen op de omvang en daarmee op het

risico van het niet in beeld brengen van recidive bij verdachten alsmede het niet signaleren van eerder illegaal verblijf of illegaal werk bij vreemdelingen.

De opsporingsdiensten zijn bij de aanzet tot toetsing nationaal gezien waarbij geen rekening is gehouden met mogelijke regionale verschillen per district van de Koninklijke Marechaussee (KMar) dan wel per eenheid van de politie. Het 'product' oftewel de vastgestelde identiteit zal op hoofdlijnen niet verschillen omdat er landelijke protocollen en geautomatiseerde voorzieningen in gebruik zijn om biometrie, administratieve of sociale karakteristieken en het identiteitsdocument te gebruiken. Mogelijk zijn er wel significante verschillen per district van de KMar dan wel per eenheid van de politie op het gebied van proces en organisatie. Voor een validatie van het toetsingskader is een regionale analyse niet nodig. Nader onderzoek naar mogelijke regionale verschillen kan als een vervolgonderzoek worden gezien waarmee ook een uitspraak op regionaal niveau mogelijk wordt.

Nader onderzoek is mogelijk naar de 'beste' vorm van biometrie, de 'beste' matching van personalia, et cetera; nu zijn alleen de vormen benoemd die in de opsporing doorgaans gebruikt worden voor de identiteitsvaststelling. Een goed onderbouwde, periodiek uit te voeren, keuze voor een vorm van biometrie zou meer houvast geven voor opsporingsdiensten, ook omdat de techniek zich snel ontwikkelt.

4 Aanbevelingen voor de praktijk vanuit mogelijke tekortkomingen

De toetsing van de identiteitsvaststelling in Nederland heeft tot enkele mogelijke tekortkomingen van de opsporingsdiensten geleid in hoofdstuk 7 §3 (aldaar onderstreept). Voor de voornaamste tekortkomingen geef ik de consequenties aan en formuleer ik aanbevelingen, zo concreet mogelijk beschreven en toebedeeld aan groeperingen van professionals die hiermee aan de slag zouden kunnen, te weten:

- Proceseigenaren: managers die binnen de opsporingsdienst het proces (laten) opstellen en inrichten om aan de indicatoren te kunnen voldoen.
- Wet- en regelgevende professionals: zij die onder meer voorstellen tot een wet of een regeling opstellen, werkzaam bij een departement dan wel bij een opsporingsdienst.

- Beheerders van registers inzake persoons- en zaaksgegevens alsmede biometriedeskundigen; de laatsten doen voorstellen tot de keuze en de implementatie van een bepaalde vorm van biometrie.

Om de opsporingsdiensten te helpen een keuze te maken uit de vele aanbevelingen, ken ik een hoge prioriteit toe aan de aanbevelingen die nodig zijn om het minimumniveau te bereiken, verderop aangeduid met #Hoog. Vervolgens komen aanbevelingen aan bod op basis van de indicatoren die nodig zijn om een hoger niveau dan het minimum te bereiken. Het is aan de opsporingsdiensten in Nederland om de uitwerking van de aanbevelingen in lopende ontwikkelingen in te passen, de kosten (zoals administratieve lasten) en baten af te wegen alsmede te bezien of en wanneer de aanbevelingen kunnen worden opgevolgd.

Per mogelijke tekortkoming benoem ik:

- het aspect en het niveau waarop deze tekortkoming betrekking heeft (bijvoorbeeld: identiteitsdocument-Superieur³⁰⁶);
- de tekst van de in hoofdstuk 7 §4 geconstateerde tekortkoming, *hier cursief weergegeven*, in relatie tot de indicator waaraan nog niet (geheel) wordt voldaan;
- de specifieke consequenties van deze tekortkoming voor de identiteitsvaststelling in aanvulling op hetgeen bij de beantwoording van vraag 3.b in §2 in algemene zin is benoemd;
- (met een werkwoord) hoe ik denk dat deze aanbeveling in de praktijk als actie kan worden vormgegeven en eveneens
- door welke ketenpartner de actie naar verwachting kan worden uitgevoerd³⁰⁷.

De hoofdingeling van de aanbevelingen is naar groeperingen van professionals zodat zij snel kunnen zien wat voor hen van toepassing is. Daarbinnen is vervolgens onderscheid gemaakt naar de eerder gebruikte indeling van product, proces en organisatie.

Proceseigenaren

Tekortkoming: de inspectie constateert dat het kennisniveau tekort schiet en het kennisonderhoud niet is geborgd binnen de politie.

#Hoog (zie hoofdstuk 7 §3 Opsporingsfunctionaris 1^e lijns: vakkennis)

Als de wetkennis bij opsporingsfunctionarissen onvoldoende is, kunnen verkeerde beslissingen worden genomen en is de identiteit mogelijk niet correct vastgesteld, vanuit de wet- en regelgeving bezien.

³⁰⁶ Indien niet expliciet genoemd, zijn aspect en niveau gelijk aan die genoemd bij de voorgaande aanbeveling om herhalingen te voorkomen.

³⁰⁷ Bij 'wie' beperk ik mij in de regel tot het hoogste niveau van de ketenpartner. Waar de Matching Autoriteit wordt genoemd voor de strafrechtshetel geldt een breed overlegorgaan voor de vreemdelingenketen.

Zorg dat de kennis inzake de wettelijke bevoegdheden bij de politie op peil komt en blijft. Zorg voor een formele regeling voor periodieke toetsing van opsporingsfunctionarissen op hun kennis. Beleg de periodieke opleidingen bij de Politieacademie voor meer uniformiteit.

Tekortkoming: het eigen zijn van het document wordt gecontroleerd doch is door de mens niet voldoende uniek vast te stellen, denk aan de look-alike-problematiek.

(zie Identiteitsdocument-Superieur: controleer 'eigen')

Als een look-alike het document van een andere persoon gebruikt, is er sprake van identiteitsfraude.

Neem in werkinstructies voor de opsporingsfunctionaris op hoe het 'eigen' zijn van een identiteitsdocument kan worden gecontroleerd [Checklist look-alike 2009]. Geef landelijke instructies voor de controle van administratieve kenmerken, in het bijzonder de geboortedatum, -plaats en het -land zodat meer zekerheid wordt verkregen dat de persoon ook de rechtmatige houder is van het identiteitsdocument.³⁰⁸

Tekortkoming: de handtekening van de persoon wordt niet gevraagd. De vreemdeling kan (maar hoeft niet noodzakelijkerwijs te) worden gevraagd om een handtekening op het vingerafdrukkenblad te plaatsen.

Als een look-alike het document van een andere persoon gebruikt, is er sprake van identiteitsfraude waartegen het laten plaatsen en het controleren van de handtekening kan helpen.

Neem in het proces op dat de opsporingsfunctionaris bij twijfel vraagt om de handtekening volgens het identiteitsdocument te plaatsen, zodat kan worden getoetst of de persoon die het document aanbiedt ook de rechtmatige houder van het document is. Daarbij kan zonodig een handschriftdeskundige worden geraadpleegd [NRGD Handschrift-onderzoek 2010b, p. 1].

Tekortkoming: per politie-eenheid verschilt het moment waarop in het aanhoudingsproces de identiteit wordt vastgesteld, door wie dit gebeurt, waar dit gebeurt (de locatie) en hoeveel aandacht er is voor de identiteitsvaststelling.

(zie Proces-'Beheerst en meetbaar': gepland en kengetallen)

³⁰⁸ Mogelijk wordt een pilot gestart waarbij de vingerafdruk uit de beveiligde zone van het paspoort wordt gebruikt om te vergelijken met de aan de zuil genomen vingerafdruk; in de eerste plaats om na te gaan of het paspoort echt is. De vingerafdruk kan namelijk alleen door de overheid in deze zone worden vastgelegd. In de tweede plaats of het paspoort eigen is. Daarvoor heeft de politie informatie nodig van de Justitiële Informatiedienst om de pilot technisch gezien te kunnen inrichten. Voor gebruik op termijn dient verder de wet- en regelgeving te worden aangepast. Persoonlijke mededeling J.J. Van Laar, IV Expert ID-management, Politie, 19 juni 2018.

Het ontbreken van uniforme procedures kan tot ongewenste regionale verschillen leiden inzake de correctheid van de identiteitsvaststelling. Zorg voor uniforme procedures voor alle politie-eenheden en leef deze ook na zodat de kwaliteit van de identiteitsvaststelling in geheel Nederland op eenzelfde wijze gebeurt. Daarbij zijn wel regionale verschillen denkbaar bijvoorbeeld in verband met de grootte van de regio en de aanrijtijden tot de locatie mits de reden van deze verschillen goed wordt onderbouwd.

Tekortkoming: de beschikbare managementinformatie (lees: kengetallen), waaronder het percentage beoordeelde identiteitsvaststellingen, is bij politie en KMar niet geschikt voor sturing. Mogelijke fouten in de biometrische opname van vingerafdrukken in de vorm van Meerdere Biometrische Identiteiten (lees: kengetallen) zijn nog geen onderdeel van de maandelijkse managementrapportage. Het percentage tevreden klanten wordt, voorzover ik heb kunnen nagaan, niet vastgelegd.

Zonder goede rapportage over de juiste kentallen is geen goede aan- en bijsturing van het proces mogelijk.

Zorg voor (zo mogelijk geautomatiseerd gegenereerde) sturingsinformatie voor de operationeel manager om de opsporingsfunctionarissen aan te sturen, waarmee in het bijzonder de juistheid en de volledigheid kan worden aangetoond van de identiteitsvaststelling. Denk aan kengetallen met een signaalfunctie zoals het voorkomen van meerdere persoonsnummers in relatie tot een biometrienummer dat niet het geval zou mogen zijn. Vraag periodiek aan de klanten (officieren van Justitie en rechters) in welke mate zij twijfels hebben over de vastgestelde identiteit. De informatie en de vragen/antwoorden dienen daarbij tot zo min mogelijke administratieve lasten te leiden. Dit kan als samenwerking van de politie/KMar en de Matching Autoriteit worden uitgevoerd.

Tekortkoming: er is behoudens de wet- en regelgeving en de protocollen nagenoeg geen (landelijk) beleid op het identiteitsonderzoek voor de 1e lijn. Er zijn grote verschillen in werkwijze per eenheid van de Politie. De beschrijving van de werkprocessen dient nog te worden gecompleteerd en geactualiseerd.

(zie Opsporingsdienst-Ketengericht: beleid en doeleinden)

Zonder beleid, goed beschreven en uniforme werkprocessen kan niet worden getoetst of de identiteitsvaststelling verloopt zoals afgesproken. Stel landelijk beleid op. Complementeer, uniformeer en actualiseer de beschrijving van werkprocessen. Zorg dat de aanpassing van de beschrijving niet eenmalig plaatsvindt doch dat de werkprocessen periodiek worden geëvalueerd op een goede werking.

Tekortkoming: 'het nut en de noodzaak' worden niet altijd door de diender onderkend.

Als de opsporingsfunctionaris niet op elk moment het belang inziet van een goede identiteitsvaststelling, zal dat niet bijdragen aan een zorgvuldige identiteitsvaststelling.

Breng vanuit de leiding continu tot op het niveau van basisteams de noodzaak over van een goede identiteitsvaststelling als bijdrage in de bestrijding en voorkoming van identiteits- en documentfraude.

Tekortkoming: uit de beschikbare documentatie waaronder de respons van de bevraagde deskundigen (zie hoofdstuk 7 §3) blijkt niet dat het optreden van menselijke fouten expliciet is onderkend en dat daarvoor tegenmaatregelen zijn genomen.

(zie Opsporingsdienst-Systeemgericht: menselijke fouten en aandacht)

Zonder inzicht in en oog voor de menselijke fouten is een correcte identiteitsvaststelling niet gewaarborgd.

Onderken de risico's van menselijke fouten en neem daarvoor op landelijk niveau tegenmaatregelen, zoals een dubbele invoer van gegevens of het steekproefsgewijs laten controleren van de identiteitsvaststelling door een collega opsporingsfunctionaris. Borg de aansturing van de opsporingsfunctionarissen in de lijn in de eenheid.

Wet- en regelgevende professionals

Tekortkoming: bij een minder ernstig strafbaar feit of geen twijfel over de identiteit wordt volstaan met het identiteitsdocument (indien beschikbaar) en worden geen vingerafdrukken en/of gelaatsfoto opgenomen. Hiermee wordt voor de verdachte niet in alle gevallen aan de indicator voldaan van het opnemen van een biometrische karakteristiek.

#Hoog (zie Biometrie-Bevredigend: nemen vingerafdruk)

De identiteit van de verdachte³⁰⁹ kan alleen eenduidig worden vastgesteld als zowel de biometrische kenmerken als de administratieve of sociale kenmerken gezamenlijk worden gezien. Een identiteitsdocument biedt onvoldoende soelaas voor het leggen van die relatie omdat het aantonen van 'eigen' een knelpunt vormt [Checklist look-alike 2009]; daarbij vindt in het geval van een paspoort thans voor grensoverschrijding nog geen controle van de vingerafdruk plaats en is de vingerafdruk thans evenmin bestemd om te worden gebruikt voor opsporingsfunctionarissen.³¹⁰

³⁰⁹ Deze tekortkoming en aanbeveling gelden niet voor de illegale vreemdeling aangezien dan altijd vingerafdrukken mogen worden genomen.

³¹⁰ De vingerafdrukken van de aanvrager van een paspoort kunnen wel worden vergeleken met de vingerafdrukken in het aangevraagde paspoort indien bij uitreiking van het paspoort twijfel bestaat omtrent de identiteit van de aanvrager (art. 50a Paspoortuitvoeringsregeling 2001).

Als bij de identificatie geen biometrisch kenmerk wordt opgenomen, kan de identiteit op een later moment of door een andere organisatie niet worden geverifieerd en is het niet duidelijk of deze persoon fysiek gezien eerder is aangehouden en/of veroordeeld.

De Memorie van toelichting van de Wivvg geeft als reden van deze ondergrens van voorlopige hechtenis aan dat daarmee wordt aangesloten op het uitgangspunt van de inzet van dwangmiddelen die een inbreuk maken op de lichamelijke integriteit en de huidige werkwijze wettelijk verankerd wordt. *“Mede uit een oogpunt van proportionaliteit wordt namelijk voorgesteld om aan de identiteitsvaststelling zwaardere eisen te stellen indien sprake is van een vermoeden van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. ...alsmede van verdachten die (hun) identiteit niet bekend wil(len) maken en de verdachten ten aanzien van wie twijfels over hun identiteit bestaan”.*

Sinds de inwerkingtreding van de Wivvg is de mate waarin voorlopige hechtenis wordt toegepast, sterk verminderd. De voorgenomen modernisering van het Wetboek van Strafvordering kan invloed hebben op toename in de aantallen en daarmee het percentage verdachten waarvan de vingerafdrukken worden genomen. Abels, Benschop, Blom, e.a. [2016] hebben onderzoek gedaan naar de gevolgen van de voorgenomen vereenvoudiging van de verdenkingscriteria, die deel zal uitmaken van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Het nemen van (gelaatsfoto's en) vingerafdrukken ter vaststelling van de identiteit (art. 55c lid 2 Sv) vindt volgens Abels in de meeste regionale politie-eenheden tegenwoordig standaard plaats in iedere zaak. Abels e.a. adviseren om het eenjaarscriterium te hanteren voor de bevoegdheid van dit artikel [Abels, Benschop, Blom, e.a. 2016, p. 16]. Daarmee zullen naar verwachting meer dan nu de vingerafdrukken (kunnen) worden genomen omdat deze handeling dan niet meer gekoppeld is aan voorlopige hechtenis, waarbij – naast enkele specifieke delicten - het vierjaarscriterium geldt. Hierdoor kan in grotere mate, worden voldaan aan de onderhavige indicator van het toetsingskader. Knelpunt voor de identiteitsvaststelling blijft dan de op zich nog beperkte groep personen die verdacht worden van een strafbaar feit waarvoor een gevangenisstraf kan worden opgelegd van minder dan een jaar, of die alleen op basis van het aanwezige identiteitsdocument worden geïdentificeerd of waarbij 'geen twijfel bestaat' over de identiteit.

Het proportionaliteitsbeginsel dat in de Wivvg wordt aangehaald, laat zich moeilijk verenigen met het in alle gevallen opnemen van een biometrisch kenmerk. Aanbevolen wordt om niet alleen naar het een- en vierjaarscriterium te kijken doch ook te bezien voor welk type strafbaar feit het echt nodig is om de fysieke identiteit te bepalen. Denk daarbij

aan de mate van recidive voor bepaalde typen strafbare feiten, de kans op persoonsverwisselingen, et cetera.

Beheerders (inclusief biometriedeskundigen)

Tekortkoming: in tegenstelling tot de FAR en de FTE³¹¹ zegt de NFIQ niets over de kwaliteit van de op dat moment genomen vingerafdruk ten opzichte van een eerder genomen vingerafdruk van dezelfde persoon. (zie Biometrie-Bevredigend: onderkennen en afdekken risico's)

Thans is onvoldoende inzicht bij de beheerders van registers omtrent de kwaliteit van de geautomatiseerd verwerkte vingerafdrukken omdat geen acceptabele foutmarge is gekwantificeerd.

De kwaliteit van vingerafdrukken moet gemonitord worden, zodat de noodzakelijkheid en wenselijkheid van verbeterprocessen op basis van een compleet en integraal beeld beredeneerd kan worden [Winters, Klingenberg, Bex-Reimert e.a. 2017, p. 6]. Bepaal streefwaarden voor de FAR en de FTE. Test periodiek met een representatieve steekproef van de populatie verdachten en illegale vreemdelingen met vooraf bekende false rejects en false accepts. Hiermee kunnen de waarden van de False Reject Rate bij een False Accept Rate worden gemeten en bijgesteld voor de kwaliteit van de verwerking van vingerafdrukken in het register; eerst daarmee kan de kwaliteit van de vingerafdrukken worden gemeten [Watson, Fiumura & Tabassi 2014].

Tekortkoming: een van de mogelijke registers die nog niet automatisch via de Basisvoorziening Identiteits Vaststelling (BVID) wordt bevraagd is de Stolen and Lost Travel Documents (SLTD)-database.

(zie Identiteitsdocument-Bevredigend: controleer register)

Hoe meer officiële registers worden bevraagd op de status van een identiteitsdocument, des te meer bevestiging ontstaat bij de opsporingsfunctionaris omtrent de kwalificaties van het document als de signalen van deze registers overeenkomen. Als de registers verschillende signalen afgeven, is dat een goede reden om een diepgaand onderzoek in te stellen naar de herkomst van het identiteitsdocument.

Bevraag op geautomatiseerde wijze meerdere registers via de functionaliteit van de 'spelverdeler' op de status van identiteitsdocumenten zoals de Stolen and Lost Travel Documents (SLTD)-database.

Tekortkoming: actualiteit ten aanzien van de papillairlijnbeelden van de vinger is niet gewaarborgd omdat de vingerafdruk eenmaal wordt genomen bij de identificatie en vervolgens bij de verificatie niet opnieuw wordt geregistreerd.

(zie: Biometrie-Superieur: actualiteit papillairlijnbeelden)

³¹¹ FRR: False Rejection Rate, FAR: False Acceptance Rate; zie hoofdstuk 3 §3.2.

Vingerafdrukbeelden kunnen in de loop van de tijd opzettelijk of onopzettelijk veranderen door ouderdom of door manipulatie waardoor een enkele momentopname bij de latere verificatie tot onterechte af- of goedkeuringen kan leiden.

Bewaar reeksen van (vingerafdruk)beelden in het register in plaats van slechts een enkele reeks vast te leggen, zodat de verificatie beter kan verlopen (zoals bij Havank al sinds jaar en dag gebeurt) (zie hoofdstuk 3 §2.3).

Tekortkoming: niet alle aanvullende biometrische gegevens zoals tatoeages en lichaamslengte worden met de BVID vastgelegd. Extra kenmerken worden niet vastgelegd evenmin als verwerking en indeling van tatoeages.

(zie Biometrie-Superieur: registreer extra kenmerken)

Als extra kenmerken (geautomatiseerd) worden geregistreerd die tot zo min mogelijke administratieve lasten leiden³¹², kan de kans op een foutieve lichamelijke match worden verminderd.

Regel de mogelijkheid voor de opsporingsfunctionaris om in de BVID geautomatiseerd extra biometrische kenmerken vast te leggen zoals de irisscan tegelijk met de gelaatsfoto als terugvaloptie (zie ook de volgende aanbeveling) wanneer vingerafdrukken niet beschikbaar zijn. Registreer bijvoorbeeld (tegelijk met de opname van de gelaatsfoto en de vingerafdruk) de op het gelaat en de handen zichtbare tatoeages als additionele lichaamskenmerken en controleer daar automatisch op. Gebruik [ANSI/NIST Data Format Interchange 2011] voor tatoeages, littekens en markeringen, zodat beter kan worden getoetst in welke mate een bepaald kenmerk bij onderscheiden personen voorkomt.

Tekortkoming: als de vingerafdruk of de gelaatsfoto niet geautomatiseerd kan worden genomen, is er geen terugvaloptie. De vingerafdruk zou met inkt en papier kunnen worden genomen en door een dactyloscoop worden vergeleken met een vingerafdruk in het register. Gezien de grote aantallen te identificeren personen, acht ik dat niet realistisch.

(zie Proces-Geoptimaliseerd: regel een terugvaloptie)

Als een of meerdere componenten van de geautomatiseerde opname van biometrische kenmerken uitvallen of tijdelijk niet beschikbaar zijn, kan de identiteitsvaststelling geen doorgang vinden en wordt de verdachte of illegale vreemdeling mogelijk onnodig en mogelijk onwettig lang opgehouden. Daarmee komt de maximale duur van het ophouden

³¹² Bezie hierbij voor de drie aanbevelingen of de extra kosten opwegen tegen de lasten in die gevallen waarin registratie van slechts de huidige kenmerken tot een foutieve lichamelijke match heeft geleid.

voor verhoor van een verdachte of een illegale vreemdeling mogelijk in het geding.

Zorg voor een terugvaloptie, niet alleen voor het opnameproces van de biometrie zoals hiervoor benoemd, doch ook voor de andere delen van het identificatieproces; denk aan dubbel uitgevoerde opnameapparatuur en communicatielijnen, alsmede standalone oplossingen die nadien worden gesynchroniseerd met de centrale registers. Herstel storingen binnen een af te spreken termijn van enkele uren, aangezien de identiteitsvaststelling dag en nacht dient te kunnen plaatsvinden.

Tekortkoming: voor matching van persoonsgegevens wordt geen gebruik gemaakt van linguïstische zoekstandaarden.

(zie Proces-Geoptimaliseerd: wetenschappelijke criteria)

Zoekstandaarden helpen om meer uniformiteit te krijgen over de kwaliteit van de registers waar nu nog afzonderlijk matching gebeurt zowel in Nederland als in het buitenland.

Help als Matching Autoriteit mee aan de ontwikkeling van (internationale) matchingnormen [Linsbach & Meyer 2013, p. 216 en 219]; maak afspraken hierover met partners in de justitiële ketens die zelf ook matching verrichten, zoals de Dienst Justitiële Inrichtingen en opsporingsdiensten in het buitenland.

Tekortkoming: er wordt vrijwel nog niet gestuurd op kengetallen met uitzondering van het percentage geïdentificeerde aangehouden verdachten. Hiervoor geldt een streefcijfer van 80% en blijkt uit bestandsvergelijking tussen de SKDB en de BasisVoorziening Handhaving (BVH) / Basisvoorziening Informatie (BVI) dat 70% is gerealiseerd.

(zie Opsporingsdienst-Systeemgericht: kengetallen)

(zie in het algemeen hiervoor bij Proces-‘Beheerst en meetbaar’: gepland en kengetallen)

Het verschil tussen de norm en de werkelijkheid geeft aan dat de identiteitsvaststelling nog niet in voldoende mate plaatsvindt.

Streef naar verhoging van het percentage geïdentificeerde verdachten (en illegale vreemdelingen) tot 80% en meer. Bepaal verder samen met de klant het streefpercentage dat wenselijk en haalbaar is.

Tekortkoming: audits op de identiteitsvaststelling als geheel gebeuren nog niet. Wel vindt een enkel onderzoek plaats door de Inspectie Justitie en Veiligheid of specifiek op de software van de BVID.

(zie Opsporingsdienst-Systeemgericht alsmede Ketengericht: kwaliteits-audits)

Zonder audits is er geen goed beeld van de kwaliteit van de identiteitsvaststelling en komen de oorzaken van fouten alsmede mogelijke verbeteringen niet boven tafel.

Laat audits periodiek en systematisch plaatsvinden. Bezie daarbij zowel het product, het proces als de organisatie.

5 Afsluiting

Het belang van dit onderzoek en de bijdrage aan de wetenschap zijn vooral gelegen in het bezien van de kwaliteit van identiteitsvaststelling in een groter geheel rekening houdend met vele aspecten, zienswijzen en disciplines. Daarbij is het toetsingskader zo opgesteld dat het redelijk toekomstvast is door te werken met indicatoren en niet met harde eisen die in de loop van de tijd kunnen gaan variëren. Het kader schrijft ook geen optimumniveau voor; dat is aan de opsporingsdienst om samen met de officier van Justitie en de rechter of de IND als klant te bepalen. Hier en daar zullen aanpassingen van het kader nodig zijn als bijvoorbeeld standaarden waarnaar verwezen wordt, zich wijzigen. Ik kijk in deze paragraaf tot besluit kort vooruit naar toekomstige mogelijkheden en ontwikkelingen.

In mijn onderzoek in de afgelopen jaren heb ik van meerdere landen, zoals België en Duitsland, de identiteitsvaststelling bezien aan de hand van literatuur en enkele werkbezoeken. Ik kan op basis daarvan de hypothese formuleren dat een toetsing in andere landen goed mogelijk is en het toetsingskader daar, zo nodig met enkele landspecifieke aanpassingen, in beginsel geschikt voor is. Ik geef aan andere onderzoekers mee om deze hypothese te testen en de bruikbaarheid van het toetsingskader daarvoor aan te tonen. Ook zouden de resultaten in die landen daarna onderling kunnen worden vergeleken.

In de nabije toekomst zie ik mogelijkheden voor een verdere integratie van de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen zoals in 2011 al is gebeurd voor de procesbeschrijving en de software. Ik denk dan aan op elkaar afgestemde of zelfs geïntegreerde protocollen³¹³ in de beide rechtsgebieden, matchingprocedures voor de onderscheiden registers en standaarden.

Naast de vingerafdruk zal ook de gelaatsfoto meer en meer geautomatiseerd kunnen worden vergeleken en helpen om in de back-office de identiteit te kunnen bepalen in die gevallen dat een vingerafdruk (tijdelijk) niet kan worden genomen. Doorontwikkeling van de zuil zal straks ook het tweeluik bevatten. Gezichtsvergelijking als vak

³¹³ [Justitie PIL 2014], [Protocol identiteitsvaststelling 2011] en de Ketenprocesbeschrijving Vreemdeling in de Strafrechtsketen (VRIS) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, Dienst Terugkeer en Vertrek, 2014.

is in opkomst maar relatief nieuw. Het gebruik van het gezicht als biometrisch kenmerk tot identificatie wordt steeds belangrijker want het is eenvoudig om via camera's waaronder smart phones beelden op te slaan en die vervolgens via social media te delen.³¹⁴ Geautomatiseerde gezichtsvergelijking voor identificatie voor verdachten en illegale vreemdelingen zal echter nog niet op korte termijn gebeuren want het heeft volgens deskundigen weinig meerwaarde in vergelijking tot de vingerafdruk die thans 1.000 malen meer trefkans heeft. Ook is vergelijking op dit moment voor bevolkingsgroepen als Aziaten nog onvoldoende nauwkeurig. Op lange termijn is het denkbaar dat de irisscan zal worden gebruikt. Bij de lopende aanbesteding van Havank is de geautomatiseerde gezichtsvergelijking meegenomen en de irisscan als optie.

De software die de politie in het kader van Catch gebruikt, is nog niet realtime [Kist 2018] en daarmee niet geschikt om voor identificatie aan de zuil te gebruiken (zie ook hoofdstuk 7 §4.1 Biometrie-superieur).

Het gebruik van biometrische gegevens voor de identiteitsvaststelling kan toegevoegde waarde hebben om tot een betrouwbare identiteitsvaststelling in het strafrecht te komen, juist omdat verificatie op een later tijdstip in dat proces, alleen aan de hand van administratieve gegevens, niet goed mogelijk is. Biometrie is echter op zichzelf niet dé oplossing: een combinatie met administratieve gegevens is noodzakelijk. Hoewel het gebruik van biometrie van belang is, kan van de praktijk tevens worden geleerd dat ook aspecten als kundige medewerkers, goed werkende apparatuur, facilitering van werkzaamheden, opleiding en de juiste prikkels (zoals het van hogerhand niet accepteren van zaken zonder juiste identiteitsvaststelling) cruciaal zijn [Van Noorloos & Spapens 2017, p. 11].

De geautomatiseerde controle met de gelaatsfoto uit het paspoort, 1-op-1, gebeurt thans voor alle landen van de Europese Unie en de Europese Economische Ruimte. Daarnaast zijn hieraan een achttal niet-Europese landen toegevoegd te weten Verenigde Staten van Amerika, Canada, Australië, Nieuw-Zeeland, Singapore, Zuid-Korea, Hongkong en Japan. De grenswaarde, waarbij een vergelijking met de foto in het paspoort wordt goed- of afgekeurd, is zo ingesteld dat er sprake is van een 'happy flow'; waardoor er niet onnodig veel handmatige controles door medewerkers van de KMar zelf hoeven worden uitgevoerd. Ongeveer 10% van deze automatische controles geeft een foutmelding op de gezichtsvergelijking door o.m. schaduw en reflectie van het

³¹⁴ Persoonlijke mededeling J.J. Van Laar, IV Expert ID-management, Politie, 19 juni 2018 en J. Riemen, beheerder Havank, Forensisch biometrie onderzoek, Politie, 5 juli 2018.

licht. Vanwege de nog altijd beperkte doelgroep voor de automatische grenspassage maakt slechts 11-15% van de passagiers hiervan gebruik. De Koninklijke Marechaussee controleert het paspoort bij de grenspassage thans nog niet op vingerafdrukken, maar de verwachting is dat dit binnen twee jaar gaat gebeuren. Er komt voor de Schengenlanden een 'masterlist' t.b.v. het uitwisselen van PKI-certificaten en het autoriseren van lidstaten. Nu hebben nog niet alle landen een single point of contact (SPOC) ingericht dat een voorwaarde daartoe vormt. Justid is het SPOC voor Nederland. Dit hangt samen met de invoering van het Entry Exit Systeem (EES) voortvloeiend uit EU-verordening 2017/2226, waarvan de eerste voorstellen uit 2013 stammen.³¹⁵ Mogelijk kan de vingerafdruk in het paspoort bij een aangepaste wetgeving op termijn ook worden gebruikt voor de identiteitsvaststelling.

De opsporingsfunctionaris zal naar verwachting van meer sensoren gebruik kunnen maken die geautomatiseerd de kenmerken van de identifiërs uitlezen en in registers kunnen opslaan zoals nu al de meeste identiteitsdocumenten via de chip kunnen worden uitgelezen. Daarmee kunnen fouten van handmatige invoer van gegevens worden verminderd.

Als de geschetste mogelijkheden in meer of minder mate tot werkelijkheid worden, zal dat op punten consequenties hebben voor de onderdelen van het toetsingskader zoals in hoofdstuk 6 is ontwikkeld. Omdat het toetsingskader werkt met 'indicatoren' en niet met harde eisen, zal het toetsingskader met enige aanpassing naar mijn inzicht nog lang bruikbaar blijven voor opsporingsdiensten.

³¹⁵ Persoonlijke mededeling J.J.M. De Moel, Expertisecentrum Identiteitsfraude en Documenten, 16 juli 2018.

Nawoord

Een nawoord staat los van de inhoud van het onderzoek, is geen verplicht onderdeel van een proefschrift en is veelal beperkt tot een dankwoord. Toch besteed ik hier ook enkele woorden aan hoe ik het promotietraject ervaren heb.

Achteraf gezien is het eigenlijk ondenkbaar dat je dit onderzoek zou kunnen doen zonder de technologische voorzieningen van computers, internet (denk bijvoorbeeld aan Google Scholar en bibliotheken) en e-mail. Aan de andere kant is de techniek ook niet meer dan een toegangsweg en een filter tot (gedigitaliseerde en papieren) documenten en mensen die werkzaam zijn in het onderzoeksveld. We verwachten tegenwoordig alles online te kunnen vinden maar toch is niet al het onderzoek uit het verleden digitaal in kaart gebracht en vaak nog alleen als verwijzing naar een papieren document. Ook is 'interne' informatie van organisaties pas na vasthoudend doorvragen beschikbaar en dat heeft nog het nodige speurwerk met zich meegebracht. Kennis blijkt in de academische wereld tijdgebonden te zijn en alleen waardevol zolang het tegendeel nog niet is aangetoond. Als het onderzoek enkele jaren duurt, moet je na verloop van tijd het basismateriaal bevriezen en het proefschrift gaan schrijven maar toch ook ontwikkelingen in de gaten houden.

Ik vergelijk het speurwerk met goud zoeken; veel grof materiaal zeven, onverwachte vondsten maar ook veel stofgoud en gele steentjes, tot je uiteindelijk een aantal fraaie goudklompen hebt die je vervolgens moet gaan bewerken om het eindresultaat, een unieke gouden ring te vervaardigen. Uiteraard heeft het proces pas waarde als de ring wordt 'gedragen'.

Ik heb tijdens het onderzoek geleerd dat elke keuze en elk antwoord een onderbouwing vergt. Elk woord en elke zin dient betekenis te hebben en bij te dragen aan de beantwoording van de onderzoeksvragen. Het is lastig om teksten die je na veel denkwerk hebt opgeschreven, weg te laten omdat ze niet bijdragen aan het geheel. De eigen mening is niet relevant doch eigen inzichten kunnen wel worden verwoord. Het uitvoeren van dit wetenschappelijk onderzoek heeft zeker ook zijn vruchten afgeworpen in mijn dagelijkse werkzaamheden. Zo ben ik mij meer bewust geworden van het gebruik van onnodige of suggestieve woorden in ambtelijke stukken

Op mijn speurtocht heb ik naast de digitale toegang tot collecties, veel support gehad van medewerkers van het informatiecentrum van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, het politiemuseum en de mediatheek van de politieacademie. Ten slotte zijn zij toch degenen die de vele

boeken en tijdschriften hebben opgezocht, ingepakt en verstuurd, andere bibliotheken hebben ingeschakeld en de nodige scans gemaakt. Uiteraard ben ik ook veel dank verschuldigd aan de auteurs van de vele werken die hun stuk in de diverse collecties hebben ondergebracht waarschijnlijk nooit verwachtend dat dit voor mijn onderzoek behulpzaam zou kunnen zijn. Ook hebben veel collega's geholpen door mijn verzoek door te geleiden aan deskundigen in binnen- en buitenland die ik anders nooit had leren kennen. In gesprekken werd ik ook op aspecten gewezen die anders niet bij mij op zouden zijn gekomen en werden mij bepaalde samenhangen duidelijk. Er is veel kennis aanwezig in de hoofden van mensen doch het ontsluiten daarvan vergt het nodige speurwerk. En natuurlijk ook mijn dank aan het management van het Ministerie van Justitie en Veiligheid dat mij vooral in de beginjaren de tijd en gelegenheid bood om via het netwerk van collega's de onderzoeksvragen uit te zetten, (werk)bezoeken af te leggen en cursussen te volgen. Omdat het onderzoek zo nauw verbonden met en dienstbaar was aan mijn werk, kon ik het gemakkelijk in mijn dagelijkse werkcontacten ter sprake brengen. Ook was het Promotieplatform rijksambtenaren dat begin 2011 van start ging een belangrijke stimulans voor mijn onderzoek om met collega buitenpromovendi van gedachten te kunnen wisselen. Op mijn werk voelde ik mij toch wel een eenling als het om promoveren gaat totdat ik een praatclubje begon met enkele collega's die ook met een proefschrift bezig waren. Buitenpromovendi moeten hun eigen weg vinden in de universitaire wereld, is mij gebleken.

Bert-Jaap Koops en Bart Custers hebben mij al die jaren geholpen om het promotietraject te doorlopen met hun adviezen en commentaren. Ten slotte zou ik het niet hebben gered zonder de steun van mijn echtgenote, Mary Jo, die mij stimuleerde om vooral door te gaan en veel begrip opbracht voor het nagenoeg dagelijkse '*werken aan mijn promoveren*'.

Samenvatting

Hier volgt een recapitulatie van de samenvattingen vanuit hoofdstuk 1 tot en met 7. Vervolgens is de afrondende conclusie uit hoofdstuk 8 hier ook in opgenomen.

Hoofdstuk 1

Een verdachte wordt in dit proefschrift gezien als een persoon waarvan de opsporingsdienst vermoedt dat deze het recht heeft overtreden in de betekenis van een strafbaar feit heeft gepleegd. Een illegaal wordt als volgt beschreven: "*Niet-Nederlanders die zich zonder toestemming van de Nederlandse overheid in Nederland vestigen of die hun verblijfsrecht verliezen nadat zij aanvankelijk legaal naar Nederland kwamen (denk bijvoorbeeld aan asielzoekers, toeristen of buitenlandse partners van Nederlandse ingezetenen)*" [Jennissen 2011, p. 307].

Het doel van de identiteitsvaststelling is zowel voor het strafrecht als het vreemdelingenrecht om vast te stellen of iemand is of aantoonbaar wie hij zegt te zijn oftewel de door de overheid vastgelegde identiteit te achterhalen en vervolgens te gebruiken.

Dit onderzoek beoogt de volgende probleemstelling te onderzoeken: het voldoende kunnen waarborgen van de identiteitsvaststelling van verdachten en illegale vreemdelingen door opsporingsdiensten.

Om de doelstelling te realiseren gezien de reikwijdte, dienen de volgende vragen te worden beantwoord:

1. Wat is thans en historisch gezien de noodzaak en werkwijze van het vaststellen van de identiteit van verdachten en illegale vreemdelingen door opsporingsdiensten?
2. Kan een toetsingskader worden opgesteld waarmee de kwaliteit van het proces van identiteitsvaststelling inzichtelijk wordt en zo ja, hoe ziet dat er uit?
3. In hoeverre kan het voorgestelde toetsingskader worden gevalideerd door toepassing ervan op de Nederlandse praktijk van identiteitsvaststelling?

Hoofdstuk 2

Door een persoon een naam te geven ontstaat bij geboorte of vestiging in Nederland een identiteit die vervolgens wordt vastgelegd in de overheidsregistraties ten bewijze waarvan een identiteitsdocument kan worden uitgereikt. Naarmate de burger verder ging reizen, ontstond de behoefte aan identificatie met een door de overheid uitgegeven

document. Het persoonsbewijs als identiteitsdocument en de legitimatieplicht waren lang omstreken mede door de ervaringen in de Tweede Wereldoorlog. De behoefte aan identificatie van verdachten ontstaat vanuit de andere kijk die ontstond op straffen (van lijfelijk en de dood tot heropvoeding) en om recidive aan te tonen moeten we weten met welke verdachte we te maken hebben. Met behulp van identificatie kan ook worden aangetoond dat een vreemdeling reeds eerder illegaal in Nederland heeft verbleven. Identificatie in de justitiële wereld begon met het vermelden van de naam en de fysieke beschrijving, aangevuld met bijzondere kenmerken als littekens en tatoeages. Nadien kwam het Bertillon-systeem waarbij het lichaam werd opgemeten, maar deze methode was door de vereiste nauwkeurigheid al snel oppervlakkig en inefficiënt. Ten slotte gebeurde de identificatie vooral met vingerafdrukken en foto's van de persoon. Toekennen van een biometrisch kenmerk was één uitdaging, classificeren was een volgende uitdaging om de persoon adequaat terug te kunnen vinden in een omvangrijk register. Een zoekleutel als een persoonsnummer werd daartoe onontbeerlijk. Gegevens over de verdachten werden meer en meer centraal in een register vastgelegd om landelijk te kunnen gebruiken. Verder zijn in dit hoofdstuk de achtergronden naar boven gekomen van identiteits- en documentfraude als belangrijke contextfactor voor dit proefschrift. Daarbij zijn enkele voorbeelden aangehaald vanuit het strafrecht en het vreemdelingenrecht.

De wetgeving betreffende privacy (zowel ruimtelijk als informatieel) vormt een andere belangrijke contextfactor voor de identiteitsvaststelling. In dat licht is de belangrijkste Europese wetgeving op dit vlak kort besproken in dit hoofdstuk. De identiteitsvaststelling is in belangrijke mate gebaseerd op het opnemen van kenmerken en vervolgens het vastleggen en verwerken van persoonsgegevens.

Hoofdstuk 3

De begrippen identiteit en identifier, die een essentiële rol spelen in het proefschrift, worden in de literatuur verschillend gebruikt. Het onderzoek komt voor het doel van de identiteitsvaststelling uit op de volgende betekenissen:

- Een **identiteit** is de aanduiding voor een persoon (zijnde een entiteit) waarmee de persoon zich voldoende onderscheidt van anderen in een bepaalde context.
- Een **identifier** is een karakteristiek (zijnde een attribuut) waarmee een persoon (zijnde een entiteit) zich, al dan niet in combinatie met andere karakteristieken, voldoende onderscheidt van anderen in een bepaalde context.

Onzekerheden van de identiteit doen zich voor bij het identificeren (een kenmerk kan niet worden afgenomen) en/of bij het verifiëren (een kenmerk wordt ten onrechte niet herkend bij de juiste persoon of ten

onrechte wel herkend bij een onjuiste persoon). Verifiëren kan ook het registreren van kenmerken inhouden om een nog actueler en completer beeld van een persoon op te bouwen.

Een specifiek kenmerk, te weten de uniciteit van een identifier, wordt doorgaans op een absolute manier gezien; het proefschrift geeft aan dat een identifier slechts voldoende uniek hoeft te zijn al dan niet in samenhang met andere identifiers in een bepaalde context en relateert het begrip daarmee.

Biometrie komt als identifier voor ten behoeve van opsporingsdiensten in de vorm van vingerafdrukken, gelaatsfoto's en tatoeages. DNA-profielen worden thans alleen gebruikt voor de opsporing op de plaats delict en/of het slachtoffer doch niet voor identiteitsvaststelling. De administratieve of sociale karakteristieken zijn gebaseerd op de levenscyclus van de burger in de maatschappij en de 'reguliere' vreemdeling. Identiteitsdocumenten dienen echt, eigen geldig en gekwalificeerd zijn, willen ze gebruikt kunnen worden voor identiteitsvaststelling door opsporingsdiensten.

Naast onzekerheden in de techniek zijn er ook onzekerheden ten aanzien van de functionarissen die de identiteit vaststellen wat in hoofdstuk 4 naar voren zal komen; identiteitsvaststelling is daarmee het resultaat van een samenwerking van mens en machine. Het is de kunst om de juiste combinatie van karakteristieken te kiezen voor het specifieke doel van de identiteitsvaststelling.

Hoofdstuk 4

De kwaliteit van de identiteitsvaststelling is te onderscheiden naar de dimensies van het product (de identiteit), het proces (de identiteitsvaststelling) en de organisatie (de opsporingsdienst en opsporingsfunctionaris). Per dimensie zijn een beperkt aantal kwaliteitsniveaus realistisch voor de identiteitsvaststelling die door de opsporingsdienst gekozen dienen te worden. De deskundigheid waarover de opsporingsfunctionaris dient te beschikken kan onderscheiden worden naar de gradaties van 1^e lijns en 2^e lijns zodat de functionaris efficiënt kan worden ingezet. De eisen per gradatie kunnen worden ontleend aan de eisen die worden gesteld aan gerechtelijke deskundigen, ambtenaren van de burgerlijke stand en asielsdeskundigen. De kengetallen waarop de identiteit kan worden beoordeeld, zijn te benoemen doch de waarden zijn slechts door de opsporingsdienst zelf toe te kennen. Kengetallen zijn niet universeel, omdat de omstandigheden sterk kunnen variëren. Aan de hand van de geformuleerde eisen kan de opsporingsdienst een bepaald kwaliteitsniveau kiezen. Vervolgens kan de organisatie bepalen welke maatregelen zij minimaal dient te nemen om dit kwaliteitsniveau te bereiken.

Hoofdstuk 5

Europese verdragen en verordeningen maken het mogelijk om identiteitsgegevens van verdachten en van illegale vreemdelingen uit te wisselen en stellen in toenemende mate eisen aan de uitwisseling van gegevens. Registers op basis van Europese verdragen en verordeningen kunnen opsporingsdiensten helpen om persoonsgegevens te controleren en geven aanwijzingen voor op te nemen en te registreren gegevens over de identiteit. Hieraan zijn 'technische eisen' te ontleen die aan het proces en de opsporingsdienst kunnen worden gesteld in de vorm van te raadplegen registers en te gebruiken uitwisselingsformaten.

Hoofdstuk 6

Het toetsingskader geeft, grafisch en in woorden, de indicatoren weer waarmee een opsporingsdienst per aspect een bepaald kwaliteits-, volwassenheids- of deskundigheidsniveau kan bereiken. Hiertoe zijn de eisen per aspect uit de drie voorgaande hoofdstukken omgevormd tot 'SMART'-indicatoren per niveau. De indicatoren zijn meestal cumulatief ten opzichte van een lager niveau doch in een enkel geval tegengesteld hetgeen dan met een * is beschreven en uitgelegd. De indicatoren zijn vervolgens in detail benoemd om de toets uitvoerbaar te maken. De opsporingsdienst bepaalt, in samenspraak met de klant, welk niveau bereikt dient te worden ten aanzien van elk aspect. Voor de aansluiting met de eerdere hoofdstukken is de herkomst van de eisen per indicator aangegeven. Hiermee is het theoretische deel van het proefschrift afgesloten en wordt in het volgende hoofdstuk gezien in hoeverre het toetsingskader bruikbaar is in de praktijk voor opsporingsdiensten in Nederland; 'The proof of the pudding is in the eating'.

Hoofdstuk 7

De identiteitsvaststelling door opsporingsdiensten in Nederland is als aanzet getoetst aan het in hoofdstuk 6 opgestelde kader. Omdat niet alle informatie uit literatuur kon worden verkregen, is voor de beantwoording van enkele vragen een groep van opsporingsfunctionarissen geraadpleegd. In een aantal gevallen is aan een of meerdere indicatoren voor een bepaald niveau niet voldaan. Dat heeft geleid tot de volgende bevindingen:

- Het product scoort in de meeste gevallen als geheel Bevredigend⁺ voor verdachten en illegale vreemdelingen doch onvoldoende bij verdachten als voorlopige hechtenis niet is toegelaten en daarbij geen 'twijfel' bestaat (volgens de opsporingsdienst) over de identiteit.
- Het proces scoort het niveau Gedefinieerd; voor een deel is het niveau 'Beheerst en meetbaar' bereikt.

- De opsporingsdienst scoort Procesgericht; voor een deel is het niveau Systeemgericht bereikt.
- De deskundigheid van de opsporingsfunctionaris op niveau 1^e lijns is onvoldoende en op 2^e lijns is de deskundigheid voldoende.

Het toetsingskader is hiermee in de praktijk bruikbaar gebleken om het niveau van de identiteitsvaststelling zowel grafisch als verbaal weer te geven. Daarbij kan niet alle benodigde informatie uit literatuur worden afgeleid doch moeten ook opsporingsfunctionarissen worden bevraagd.

Hoofdstuk 8¹

De identiteitsvaststelling van de burger en de legale vreemdeling gebeurt door de burgerlijke stand en vormt de basis van de identiteitsvaststelling door opsporingsdiensten van verdachten en illegale vreemdelingen. Opsporingsdiensten hebben aanvullende wettelijke bevoegdheden om onder omstandigheden andere en uitgebreidere identificatiemethoden toe te kunnen passen zoals de vingerafdruk², tatoeages, littekens en markeringen en onder meer ook administratieve gegevens van ouders. De kwaliteit van de identiteitsvaststelling door opsporingsdiensten kan naar niveaus worden onderscheiden en met indicatoren worden onderbouwd. De toetsing is mogelijk naar de aspecten van product (de identiteit), proces (de identiteitsvaststelling) en organisatie (de opsporingsdienst en de opsporingsfunctionaris). De aanzet tot een toetsing in Nederland heeft geleid tot signalering van enkele mogelijke tekortkomingen. De opsporingsdienst kan de daarmee samenhangende aanbevelingen ter hand nemen om een hoger niveau dan nu te bereiken en daarmee meer zekerheid te verschaffen over de identiteit.

¹ Hier volgt door de aard van het hoofdstuk geen samenvatting doch de afrondende conclusie.

² De vingerafdruk voor de burger in het paspoort is thans alleen voor verificatiedoeleinden bestemd omdat niet 1-op-1 bekeken wordt of de vingerafdruk reeds bekend is in een register.

Identifying Suspects and Undocumented Migrants by Law Enforcement Agencies; English Summary

This summary is the equivalent of the Dutch summary in this dissertation, expanded with a data model of identity from chapter 3 and the benchmark from chapter 6.

Chapter 1

A suspect in this dissertation is a person whom the law enforcement agency suspects of trespassing the law; a criminal and punishable fact was committed. An undocumented migrant can be seen as a non-Dutch citizen who establishes himself without permission from the Dutch authorities in the Netherlands or who has lost his right to stay after arriving initially in the Netherlands in a legal way (i.e. asylum seekers, tourists or foreign partners of Dutch citizens) [Jennissen 2011, p. 307].

The target of identification for both the penal law as well as for the migrant law is to determine if the person is the person he claims to be, in other words: determine the identity that has been issued by the government and use this identity by law enforcement.

This research investigates the following problem; sufficiently guarantee the identification of suspects and undocumented migrants by law enforcement agencies.

To address the problem within this span, the following questions have to be answered:

1. What is at present as well as historically the need and method to identify suspects and undocumented migrants by law enforcement agencies?
2. Can a benchmark be developed to gain insight into the process of identification and if so, what does the benchmark look like?
3. To what extent can the benchmark be validated by checking the benchmark for the Dutch practise of identification?

Chapter 2

An identity starts by giving a person a name at birth or settling in The Netherlands after immigration. The identity is registered in the government registry and a proof of identity can be issued. As people started to travel further away, the need emerged to identify a person with an identity document issued by the government. The person's certificate (Dutch: 'persoonsbewijs') as an identity document and the duty to identify were controversial in The Netherlands for a long time

due to experiences in World War II. The need to identify suspects started from another philosophy regarding punishments (from physical and deadly to resocialization) and in order to expose recidivism we need to know the identity of the suspect. Identification can also reveal that an undocumented migrant has previously stayed illegally in The Netherlands. Identification in the world of justice started with registering the name and a physical description and additionally specific characteristics like scars and tattoos. Afterwards the Bertillon System measured the body but this method was soon superficial and inefficient due to the needed but not applied accuracy. Finally the identification was done mostly by fingerprints and facial pictures of the person. Assigning a biometric feature was a great challenge on its own. It was even a harder challenge to classify the features in order to retrieve the person later on from a huge registry. A search key as a person's number (i.e. social security number) was indispensable. Data regarding a suspect was more and more recorded in a nationwide registry. Furthermore this chapter shows the backgrounds of identity fraud and document fraud as important context in this dissertation. Some examples are shown from penal law and migrant law. Legislation regarding privacy (spatial as well as informational) is another important context for the identification. The most important European legislation is described in this chapter. Identification is mainly based on recording characteristics and registering personal data.

Chapter 3

The concepts of identity and identifier play an essential role in the dissertation but are used in various ways in the literature. This dissertation defines the concept for the purpose of identification as follows:

- An **identity** indicates a person (being an entity) with which a person distinguishes himself sufficiently from all others in a certain context.
- An **identifier** is a characteristic (being an attribute) with which a person (being an entity) distinguishes himself (in or not in combination with other characteristics), sufficiently from all others in a certain context.

Uncertainties regarding the identity occur at the phase of identification (a characteristic can't be recorded) and/or at the verification (a characteristic is falsely rejected for the right person or falsely accepted for the wrong person). Verification can also include recording characteristics to create a more actual and complete image of the person.

A specific characteristic, the uniqueness of an identifier, is mostly seen in an absolute manner; the dissertation states that an identifier only has to be sufficiently unique (in or not in combination with other characteristics) in a certain context.

Biometrics as an identifier appears within the law enforcement as fingerprints, facial pictures and tattoos. DNA profiles are only used at the present in The Netherlands for investigation at the crime scene and/or the victim but not for identification. Administrative or social characteristics as an identifier are based on the life cycle of a citizen in the society and the 'documented' migrant. Identity documents as a third identifier have to be valid, qualified, real and belonging to the individual to be used for identification by law enforcement agencies.

Besides technical uncertainties there are also organizational uncertainties regarding law enforcement agencies who determine the identity that is further regarded in chapter 4; identification is therefore the result of cooperation between man and machine. The challenge is to select a proper combination of characteristics for the specific purpose of identification.

The elements of identity can be displayed in the shape of a data model with entities, attributes and relations as seen in figure 9.0.1.

(Underlined stands for the key attribute, r for right, l for left, fg for finger, fp for fingerprint, biom for biometric, pers for person, doc for document, adm for administrative.)

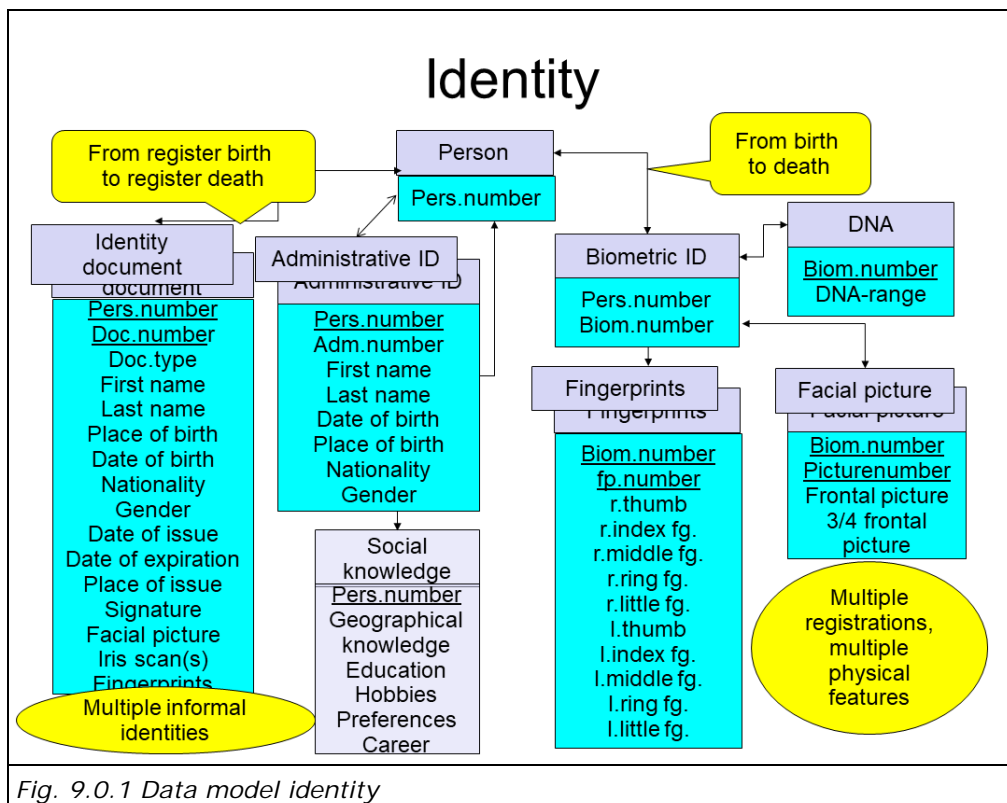


Fig. 9.0.1 Data model identity

Chapter 4

The quality of identification can be distinguished in the dimensions of the product (the identity), the process (the identification) and the organization (the law enforcement agency and officer). Each dimension has a limited amount of quality levels that is realistic for the identification and has to be chosen by the law enforcement agency. The expertise that the law enforcement officer must have, can be distinguished into 1st degree and 2nd degree in order to deploy the officer efficiently. The demands for each degree can be derived from comparable demands for judicial experts, civil registry servants and asylum experts. The indicators to judge the identity can be listed but it is up to the law enforcement agency to decide on values for the indicators. Indicators are not universal as circumstances may vary. Regarding the demands, the law enforcement agency can choose the quality level it wants to achieve. Next the organization can decide what measures have to be taken to reach the chosen level of quality.

Chapter 5

European treaties and legislations allow the exchange of data on identity concerning suspects and undocumented migrants and also pose demands on the exchange of this data. Registries based on these treaties and legislations can help the law enforcement agencies to check on a person's data and give the agency clues for recording and registering data on the identity. These have led to 'technical demands' in this dissertation on the process and the law enforcement agency itself regarding registries that have to be consulted and exchange formats that have to be used.

Chapter 6

The benchmark graphically shows and describes the indicators in order for the law enforcement agency to reach a certain level of the quality, maturity or expertise for each aspect. The demands mentioned in the three previous chapters are rearranged into 'SMART'-indicators for each level. The indicators of a level are mostly additional to those of a lower level except in some cases where the indicator is opposite as mentioned and explained by *. The indicators are described in detail to make a check possible of the benchmark. It is up to the agency together with the client to decide what level has to be reached for what aspect. This ends the theoretical part of the dissertation and chapter 7 describes a preliminary check of the benchmark in The Netherlands; *'The proof of the pudding is in the eating'*.

The benchmark is shown in figure 9.0.2.

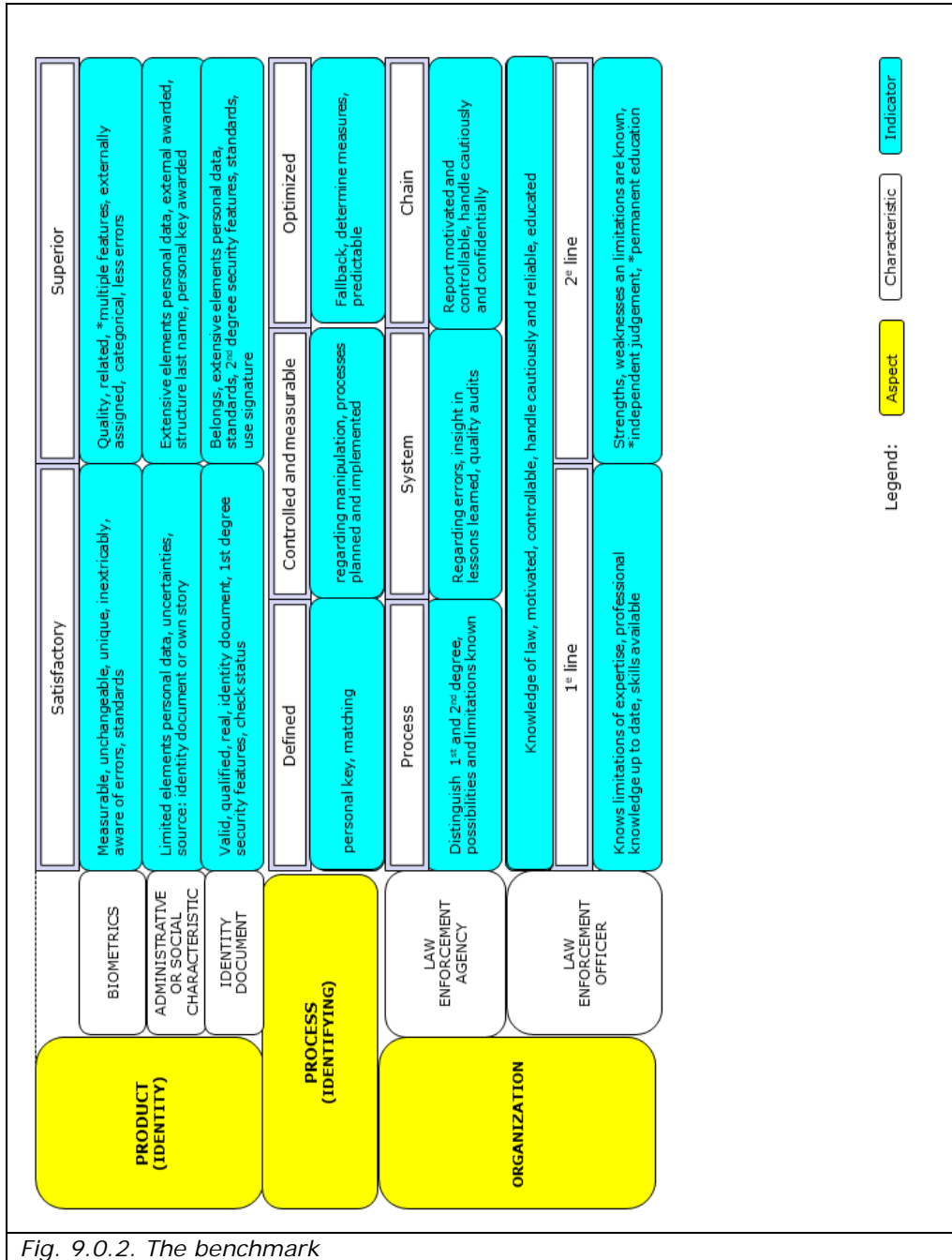


Fig. 9.0.2. The benchmark

Chapter 7

The benchmark from chapter 6 has initially been checked for the identification by law enforcement agencies in The Netherlands. Not all the information could be derived from literature so a group of law enforcement officers was consulted to answer some questions. In a number of aspects not all the indicators for a certain level were met.

This initial check has led to the following findings:

- The product mostly scores Satisfactory⁺ for suspects and undocumented migrants but Insufficient for suspects when a pre-trial/remand imprisonment is not allowed and there is no doubt (according to the law enforcement agency) on the identity.
- The process scores the level Defined; partly the level 'Managed and measurable' has been reached.
- The law enforcement agency scores 'Process orientated'; partly the level 'System orientated' has been reached.
- The expertise of the law enforcement officer at the 1st degree is Insufficient and at the 2nd degree Sufficient.

The benchmark proves useful in practice to graphically show and describe the level of identification. Not all the information can be derived from literature and it is also necessary to consult law enforcement agencies.

Chapter 8

Identification of the citizen and the documented migrant is done by the registry office and is a basis for the identification of suspects and undocumented migrants by law enforcement agencies. The agencies have additional legal competences in certain circumstances to use other and more extensive means for identification, i.e. fingerprints, tattoos, scars and marks as well as administrative data, i.e. from the parents of the person. The quality of identification by the agencies can be distinguished into levels by using indicators. A check on the level is possible for the aspects of product (the identity), process (the identification) and organization (the law enforcement agency and the officer). The initial check in The Netherlands has signalled some possible shortcomings. The law enforcement agency can use the recommendations in regard to the shortcomings to reach a higher level than at present and provide more reliable identities.

Bijlage 1. Begrippen

In dit proefschrift worden veel begrippen gebruikt met een specifieke betekenis afhankelijk van de context. Alhier worden de begrippen gedefinieerd. Gekozen is om waar het begrip een Engelstalige herkomst heeft en dat ook in de Nederlandse taal wordt gebezigd, tevens het overeenkomstige Engelstalige begrip te vermelden en de Engelstalige definitie niet te vertalen aangezien daarmee de betekenis verloren kan gaan. Voor de leesbaarheid is in deze bijlage, in tegenstelling tot de rest van het proefschrift, gekozen om deze teksten als citaten niet expliciet met aanhalingstekens zodanig aan te duiden.

Begrip en definitie

1-op-1 (One-to-one)

Synonym for "Verification" [ICAO/MRTD z.d.].

1-op-n (One-to-many)

Synonym for "Identification" [ICAO/MRTD z.d.].

Afname kenmerk niet geslaagd (Failure to enroll)

The failure of a biometric system to enroll a person [ICAO/MRTD z.d.].

Afname kenmerk niet mogelijk (Failure to acquire)

The failure of a biometric system to obtain the necessary biometric to enroll a person [ICAO/MRTD z.d.].

Algoritme

Algoritmen in formele systemen zijn essentieel voor bijvoorbeeld de manier waarop computers informatie verwerken, omdat een computerprogramma een formeel algoritme is dat de computer vertelt welke specifieke stappen in een specifieke volgorde uitgevoerd moeten worden om een bepaald eindresultaat te bereiken (www.wikipedia.nl).

Algoritme, biometrisch (Algorithm, biometric)

Biometric algorithms are automated methods that enable a biometric system to recognize an individual by his or her anatomical/behavioral traits. They consist of a sequence of automated operations performed by the system to verify or identify its ownership. These operations include quality assessment, enhancement, feature extraction, classification/indexing, matching and fusion, as well as compression algorithms, often used to reduce storage space and bandwidth [Stan 2009].

Algoritme, fonetisch

Algoritme dat woorden herschrijft tot een symbolische code op basis van klanken, waarbij woorden die hetzelfde klinken tot dezelfde code worden herschreven.

Begrip en definitie

Anonimiteit

Anonymity of a subject from an attacker's perspective means that the attacker cannot sufficiently identify the subject within a set of subjects, the anonymity set [Pfitzmann & Hansen 2010].

Het niet kunnen identificeren ook wel aangeduid als 'nomen nescio' (ik weet de naam niet) oftewel n.n. Bij arrestanten die (conform hun recht om te zwijgen) wensen anoniem te blijven. Veel voorkomend bij arrestaties van demonstranten of activisten die om politieke redenen anonimiteit verkiezen, bijvoorbeeld omdat zij hun arrestatie als een politieke in plaats van juridische maatregel diskwalificeren, of omdat zij het onwenselijk achten bij te dragen aan het juridisch in kaart brengen van democratisch tegengeluid. Ook komt het voor in met name anarchistische kringen dat de staat als geheel niet erkend wordt. Genoemde arrestanten krijgen voor hun anonieme dossier een zgn. NN-nummer, vaak gekoppeld aan het afnemen van foto's en vingerafdrukken (www.wikipedia.nl).

Antropometrie

Het nauwkeurig bepalen van een reeks afmetingen aan het lichaam van misdadigers, ter vervanging of aanvulling van het signalement, om hen in het geval van recidive te kunnen herkennen [Engelen 1925].

Bedrieger (Impostor)

A person who applies for and obtains a document by assuming a false name and identity, or a person who alters his physical appearance to represent himself as another person for the purpose of using that person's document [ICAO/MRTD z.d.].

Bertillonage (zie Antropometrie)

Biografische gegevens (Biographical data)

The personalized details of the bearer of the document appearing as text in the visual and machine readable zones on the biographical data page of a passport book, or on a travel card or visa [ICAO/MRTD z.d.].

Biometrie, meervoudig (Multiple biometric)

The use of more than one biometric [ICAO/MRTD z.d.].

Biometrische afname (Enrollment)

The process of collecting biometric samples from a person and the subsequent preparation and storage of biometric reference templates representing that person's identity [ICAO/MRTD z.d.].

Biometrisch kenmerk (Biometric)

A measurable, physical characteristic or personal behavioral trait used to recognize the identity, or verify the claimed identity, of an enrollee [ICAO/MRTD z.d.].

Biometrisch kenmerk, machinaal te verifiëren (Machine-verifiable biometric feature)

Begrip en definitie

A unique physical personal identification feature (e.g. an iris pattern, fingerprint or facial characteristics) stored on a travel document in a form that can be read and verified by machine [ICAO/MRTD z.d.].

Biometrisch kenmerk, afgenomen

(Biometric sample)

Raw data captured as a discrete unambiguous, unique and linguistically neutral value representing a biometric characteristic of an enrollee as captured by a biometric system (for example, biometric samples can include the image of a fingerprint as well as its derivative for authentication purposes) [ICAO/MRTD z.d.].

(Capture)

The method of taking a biometric sample from the end user [ICAO/MRTD z.d.].

(Live capture)

The process of capturing a biometric sample by an interaction between an ePassport holder and a biometric system [ICAO/MRTD z.d.].

(Image)

A representation of a biometric as typically captured via a video, camera or scanning device. For biometric purposes this is stored in digital form [ICAO/MRTD z.d.].

[template]

Templates are only a record of distinguishing features, sometimes called minutiae points, of a person's biometric characteristic or trait [Asha & Chellappan 2012].

Biometrisch systeem (Biometric system)

An automated system capable of:

1. capturing a biometric sample from an end user for a MRP,
2. extracting biometric data from that biometric sample,
3. comparing that specific biometric data value(s) with that contained in one or more reference templates,
4. deciding how well the data match, i.e. executing a rule-based matching process specific to the requirements of the unambiguous identification and person authentication of the enrollee with respect to the transaction involved and
5. indicating whether or not an identification or verification of identity has been achieved [ICAO/MRTD z.d.].

Biometrische gegevens (Biometric data)

The information extracted from the biometric sample and used either to build a reference template (template data) or to compare against a previously created reference template (comparison data) [ICAO/MRTD z.d.].

Biometrische vergelijking

(Comparison)

The process of comparing a biometric sample with a previously stored reference template or templates. See also "One-to-many" and "One-to-one." [ICAO/MRTD z.d.].

Begrip en definitie

(Match/Matching)

The process of comparing a biometric sample against a previously stored template and scoring the level of similarity. A decision to accept or reject is then based upon whether this score exceeds the given threshold [ICAO/MRTD z.d.].

Certificerende autoriteit van uitgifte (Certificating authority)

A body that issues a biometric document and certifies that the data stored on the document are genuine in a way which will enable detection of fraudulent alteration [ICAO/MRTD z.d.].

Dactyloscopie

Het nemen van vingerafdrukken (in ruime zin ook het nemen van handpalmafdrukken).

Herkenning van personen door den afdruk der lijnen aan den vingertop, welke gedurende het gehele leven onveranderd blijven [Engelen 1925].

Drempelwaarde (Threshold)

A "benchmark" score above which the match between the stored biometric and the person is considered acceptable or below which it is considered unacceptable [ICAO/MRTD z.d.].

Echt

Een identiteitsdocument is echt als het door de overheid is uitgegeven en onveranderd is. De controle op echtheid behelst een onderzoek naar misbruik, namaak of vervalsing van het document [Protocol identiteitsvaststelling 2011].

Eigen

Een identiteitsdocument is eigen als de persoon die het toont daadwerkelijk de houder is. "Eigen" ziet op de vraag of het document inderdaad betrekking heeft op degene die er gebruik van maakt om zich te identificeren, dan wel is afgegeven aan een andere persoon dan degene die er gebruik van maakt [Protocol identiteitsvaststelling 2011].

Elektronisch paspoort (ePassport)

A Machine Readable Passport (MRP) containing a contactless integrated circuit (IC) chip within which is stored data from the MRP data page, a biometric measure of the passport holder and a security object to protect the data with Public Key Infrastructure (PKI) cryptographic technology, and which conforms to the specifications of Doc. 9303, Part 1 [ICAO/MRTD z.d.].

Extractie (Extraction)

The process of converting a captured biometric sample into biometric data so that it can be compared to a reference template [ICAO/MRTD z.d.].

Foto, frontaal (Full frontal (facial) image)

A portrait of the holder of the MRP produced in accordance with the specifications established in Doc. 9303, Part 1, Volume 1, Section IV, 7. [ICAO/MRTD z.d.].

Begrip en definitie

(Token image) A portrait of the holder of the MRP, typically a full frontal image, which has been adjusted in size to ensure a fixed distance between the eyes. It may also have been slightly rotated to ensure that an imaginary horizontal line drawn between the centers of the eyes is parallel to the top edge of the portrait rectangle if this has not been achieved when the original portrait was taken or captured (see Section 2, 13 in this volume of Doc. 9303, Part 1) [ICAO/MRTD z.d.].

Fotovervanging (Photo substitution)

A type of forgery in which the portrait in a document is substituted for a different one after the document has been issued [ICAO/MRTD z.d.].

Foutieve acceptatie (False acceptance)

When a biometric system incorrectly identifies an individual or incorrectly verifies an impostor against a claimed identity [ICAO/MRTD z.d.].

Foutieve acceptatie, kans op (False Acceptance Rate: FAR)

The probability that a biometric system will incorrectly identify an individual or will fail to reject an impostor. The rate given normally assumes passive impostor attempts. The false acceptance rate may be estimated as $FAR = NFA / NIIA$ or $FAR = NFA / NIVA$ where FAR is the false acceptance rate, NFA is the number of false acceptances, NIIA is the number of impostor identification attempts, and NIVA is the number of impostor verification attempts [ICAO/MRTD z.d.].

Foutieve verwerping (False rejection)

When a biometric system fails to identify an enrollee or fails to verify the legitimate claimed identity of an enrollee [ICAO/MRTD z.d.].

Foutieve verwerping, kans op (False Rejection Rate: FRR)

The probability that a biometric system will fail to identify an enrollee or verify the legitimate claimed identity of an enrollee. The false rejection rate may be estimated as follows: $FRR = NFR / NEIA$ or $FRR = NFR / NEVA$ where FRR is the false rejection rate, NFR is the number of false rejections, NEIA is the number of enrollee identification attempts, and NEVA is the number of enrollee verification attempts. This estimate assumes that the enrollee identification/verification attempts are representative of those for the whole population of enrollees. The false rejection rate normally excludes "failure to acquire" errors [ICAO/MRTD z.d.].

Gekwalificeerd

Een identiteitsdocument is gekwalificeerd als het door de wetgever is toegestaan voor het specifieke doel van identificatie in specifieke omschreven gevallen.

Geldig

De datum waarop het identiteitsdocument wordt gebruikt valt op of na de uitgiftedatum en eindigt op de vervaldatum en is tussentijds niet ongeldig verklaard door de uitgever van het identiteitsdocument.

Begrip en definitie

"Geldigheid" ziet op de termijn waarvoor het document geldig is [Protocol identiteitsvaststelling 2011].

Herkennen

Het in het menselijke geheugen terugvinden van de naam of het uiterlijk voorkomen van een persoon; men heeft hem eerder gezien of eerder over hem gehoord.

Houder (van een paspoort) (Holder)

A person possessing an ePassport, submitting a biometric sample for verification or identification while claiming a legitimate or false identity. A person who interacts with a biometric system to enroll or have their identity checked [ICAO/MRTD z.d.].

Identificatie (Identification)

De één-op-n vergelijking van het fysieke en administratieve voorkomen van de persoon met alle personen die in eerder in een register zijn vastgelegd oftewel aan de hand van namen (plus geboortegegevens en dergelijke) en/of identiteitsdocument en/of een biometrisch kenmerk) (zie hoofdstuk 3 van dit proefschrift).

Identificeerbaarheid (Identifiability)

Identifiability of a subject from an attacker's perspective means that the attacker can sufficiently identify the subject within a set of subjects, the identifiability set [Pfitzmann & Hansen 2010].

Identifier

Een karakteristiek (zijnde een attribuut) waarmee een persoon (zijnde een entiteit) zich, al dan niet in combinatie met andere karakteristieken, voldoende onderscheidt van anderen in een bepaalde context (zie hoofdstuk 3 van dit proefschrift).

Identiteit (Identity)

The collective set of distinct personal and physical features, data and qualities that enable a person to be definitively identified from others. In a biometric system, identity is typically established when the person is registered in the system through the use of so-called "breeder documents" such as birth certificate and citizenship certificate [ICAO/MRTD z.d.].

Identity can be explained and defined as a property of an entity in terms of the opposite of anonymity and the opposite of unlinkability. An identity is any subset of attribute values of an individual person which sufficiently identifies this individual person within any set of persons. So usually there is no such thing as "the identity", but several of them [Pfitzmann & Hansen 2010].

Een set van gegevens waaronder een verdachte of veroordeelde uniek geïdentificeerd wordt in de strafrechtsketendatabank [Protocol identiteitsvaststelling 2011].

De aanduiding voor een persoon (zijnde een entiteit) waarmee de persoon zich voldoende onderscheidt van anderen in een bepaalde context (zie hoofdstuk 3 van dit proefschrift).

Begrip en definitie

Identiteit, administratief

Identiteit beschreven in administratieve, sociale termen. De set van gegevens die omtrent een persoon zijn opgenomen in één of meerdere registers dan wel de gegevens omtrent een persoon die zijn opgenomen in een wettig identiteitsbewijs. Deze set wordt ook wel aangeduid als: de personalia van een persoon [vrij naar: Protocol identiteitsvaststelling 2011].

Identiteit, biometrisch

Identiteit beschreven in lichamelijke of gedragskenmerken. Een unieke set van onveranderlijke dan wel langdurig stabiele fysieke of gedragskenmerken van een persoon [vrij naar: Protocol identiteitsvaststelling 2011].

Illegale immigranten (of illegalen)(Illegal (or irregular) immigrants)

Niet-Nederlanders die zich zonder toestemming van de Nederlandse overheid in Nederland vestigen of die hun verblijfsrecht verliezen nadat zij aanvankelijk legaal naar Nederland kwamen (denk bijvoorbeeld aan asielzoekers, toeristen of buitenlandse partners van Nederlandse ingezetenen) [Jenissen 2011, p. 309].

Personen (...) volgens de registratie van de Vreemdelingenpolitie en de Koninklijke Marechaussee (KMar) niet in het bezit zijn van een geldige verblijfstitel [Jenissen 2011, p. 312].

ISO/IEC

International Organization for Standardization / International Electrotechnical Commission.

Matching, administratief

(Relevante delen van) persoonsidentificerende gegevens komen voldoende overeen om te stellen dat een onderzochte persoon overeen komt met een geregistreerde persoon.

MRP

Machine readable passport; subset of MRTD.

MRTD

Machine Readable Travel Document, e.g. passport, visa or official document of identity accepted for travel purposes [ICAO/MRTD z.d.].

Opsporingsdienst (Law enforcement agency)

De politie, de Koninklijke marechaussee of een bijzondere opsporingsdienst.

Privacy

Privacy is the claim of individuals, groups, or institutions to determine for themselves when, how, and to what extent information about them is communicated to others. Viewed in terms of the relation of the individual to social participation, privacy is the voluntary and temporary withdrawal of a person from the general society through physical or psychological means, either in a state of solitude or small-group intimacy or, when among larger

Begrip en definitie

groups, in a condition of anonymity or reserve [Pfitzman & Hansen 2010]¹.

Pseudoniem(pseudonym)

A pseudonym is an identifier of a subject other than one of the subject's real names. Pseudoniem komt van het Griekse 'pseudonumon' en betekent 'vals genaamd' [Pfitzman & Hansen 2010].

Recidive

Terugval in misdadig gedrag.

Het begaan van een misdaad door iemand die reeds eerder wegens een misdrijf veroordeeld is [Engelen 1925].

Register

Het begrip register staat in dit proefschrift voor elke vorm van een database of gegevens in een applicatie, website, systeem of computerprogramma doch ook een handgeschreven lijst behoort hiertoe.

Registratie, registreren (Registration)

The process of making a person's identity known to a biometric system, associating a unique identifier with that identity, and collecting and recording the person's relevant attributes into the system. [ICAO/MRTD z.d.]

Het vastleggen van de gegevens van een persoon in de administratie t.b.v. een specifiek gebruik.

Score, biometrisch

A number on a scale from low to high, measuring the success that a biometric probe record (the person being searched for) matches a particular gallery record (a person previously enrolled) [ICAO/MRTD z.d.].

Signalement

Een breedvoerige beschrijving van iemands uiterlijk voorkomen, om hem daaraan te herkennen [Engelen 1925].

Sleutel (persoon, document) (Identifier)

A unique data string used as a key in the biometric system to name a person's identity and its associated attributes. An example of an identifier would be a passport number [ICAO/MRTD z.d.].

Template (Reference template)

Data which represent the biometric measurement of an enrollee used by a biometric system for comparison against subsequently submitted biometric samples [ICAO/MRTD z.d.]

De template is een gestructureerde reductie van een biometrisch beeld: de geregistreerde biometrische meting van een persoon. Opgeslagen wordt de template, in gedigitaliseerde vorm, en niet het biometrische element zelf

¹ Verwijzend naar A.F. Westin, *Privacy and Freedom*, New York: Atheneum, 1967.

Begrip en definitie

[Groep Gegevensbescherming 2003, p. 4].

Verdachte

Als verdachte wordt vóórdat de vervolging is aangevangen, aangemerkt degene te wiens aanzien uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan enig strafbaar feit voortvloeit" (Wetboek van strafvordering artikel 27 lid 1).

Een verdachte wordt in dit proefschrift gezien als een persoon waarvan de opsporingsdienst redelijkerwijs vermoedt dat deze een strafbaar feit heeft gepleegd.

Verificatie/ Verifiëren (Verification/Verify)

The process of comparing a submitted biometric sample against the biometric reference template of a single enrollee whose identity is being claimed, to determine whether it matches the enrollee's template. Contrast with "Identification" [ICAO/MRTD z.d.].

Het controleren of een persoon degene is die hij zegt te zijn en reeds voorkomt in de administratie (1-op-1).

Vervalsing

(Counterfeit)

An unauthorized copy or reproduction of a genuine security document made by whatever means [ICAO/MRTD z.d.].

(Forgery)

Fraudulent alteration of any part of the genuine document, e.g. changes to the biographical data or the portrait [ICAO/MRTD z.d.].

Vreemdeling (Alien, immigrant, foreigner)

Ieder die niet de Nederlandse nationaliteit bezit en niet op grond van een wettelijke bescherming als een Nederlander moet worden behandeld. Dit ter onderscheiding van een langdurig ingezetene; houder van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd (Vreemdelingenwet 2000, artikel 1).

Bijlage 2. Literatuurlijst

De literatuurlijst volgt zoveel mogelijk de 'Leidraad voor Juridische auteurs'¹. Niet alle documentatie is publiekelijk beschikbaar doch gelet op de vertrouwelijke aard alleen aanwezig op een intranet zoals van het Ministerie van Justitie en Veiligheid² alsmede het Politiekennisnet van de Politieacademie. De documentatie is op aanvraag beschikbaar bij de auteur.

Abels, Benschop, Blom, e.a. 2016 D. Abels, A. Benschop, T. Blom, e.a. <i>Vereenvoudiging verdenkingscriteria, De gevolgen van de voorgenomen wijziging van de verdenkingscriteria voor de opsporingspraktijk</i> , Universiteit van Amsterdam, in opdracht van het WODC van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2016.
Accenture 2010 <i>The future of identity; large –scale matching</i> , Accenture, 2010.
ACVZ 2010 <i>Het topje van de ijsberg: Advies over het tegengaan van identiteits- en documentfraude in de vreemdelingenketen</i> , Den Haag: Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) 2010.
ACVZ 2012 <i>Expert getoetst, de rol van de deskundigenadvisering in de asielprocedure</i> , Den Haag: Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) 2012.
Alpár, Hoepman & Siljee 2011 G. Alpár, J-H. Hoepman & J. Siljee, <i>The Identity Crisis. Security, Privacy and Usability Issues in Identity Management</i> , 2011.
Amelsvoort & Riemen 2018 A. Van Amelsvoort & J. Riemen 'Het maken van meerluikfoto's van verdachten', (te publiceren in) <i>Kompol</i> , 2018.
Amsterdam 2011 Gemeente Amsterdam, <i>Schriftelijke vragen Gemeenteraad</i> , Gemeenteblad, 30 december 2011.
ANSI/NIST Data Format Interchange 2011 <i>Data Format for the Interchange of Fingerprint, Facial, & Other Biometric Information</i> , ANSI/NIST-ITL-1 2011 herzien 2013.

¹ G.A.I. Schuijt (red.), *Leidraad voor Juridische auteurs*, zevende druk, Deventer: Kluwer 2013 (herzien 2016).

² De naam van het Ministerie is in de 21^e eeuw gewisseld van Justitie naar Veiligheid en Justitie en tenslotte per eind oktober 2017 naar Justitie en Veiligheid; zoveel mogelijk is de laatste naam gebruikt voor de consistentie.

Asha & Chellappan 2012 S. Asha & C. Chellappan, 'Biometrics: An Overview of the Technology. Issues and Applications', <i>International Journal of Computer Applications</i> (0975 – 8887), Volume 39, Nr. 10, februari 2012, p. 35-42.
ASINP Colloquium 2010 ASINP <i>terugblik colloquium</i> (www.ibz.rn.fgov.be), mei 2010.
ASINP Risk Assessment 2010 ASINP <i>Part 2: Risk assessment</i> 4-5 oktober 2010.
Autoriteit Persoonsgegevens 2017 Autoriteit Persoonsgegevens, <i>Onderzoek SIRENE-bureau, rapport definitieve bevindingen</i> , 2017.
Barnes e.a. 2012 J. Barnes e.a. <i>Omvang van identiteitsfraude en maatschappelijke schade in Nederland</i> , PWC in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 16 maart 2012.
Baumann 1940 TH.C.C. Baumann, <i>Administratieve dactyloscopie op identificatiebewijzen</i> , (Politie museum object D22047.037) 1940.
Van Beek 1995 T. Van Beek, <i>Paspoort, Een parade van Nederlandse reisdocumenten</i> , Amsterdam: Dick Kok producties (Culturele Campagne Reisdocumenten) 1995.
Van Beers 2014 B.C. Van Beers, 'Commentaar op artikel 11 van de Grondwet' in: E.M.H. Hirsch Ballin & G. Leenknegt (red.), <i>Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet</i> , webeditie (www.Nederlandrechtsstaat.nl) 2014.
Benelux politiesamenwerking 2018 <i>Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake politiesamenwerking</i> , informatieblad, Ministerie van Justitie en Veiligheid, Augustus 2018.
Betteridge & Kirby-Singh 2012 S. Betteridge & A. Kirby-Singh, <i>MUCRI-project. Promoting the Mutual Understanding of Criminal Records Information, (final report)</i> , ACPO Criminal Records Office 2012.
Bigo, Carrera & Hayes 2012 D. Bigo, S. Carrera & B. Hayes, <i>Evaluating current and forthcoming proposals on JHA databases and a smart borders system at EU external borders</i> , European Parliament, PE 462.513, November 2012.
Blok 2002 P.H. Blok, <i>Het recht op privacy</i> , (proefschrift Tilburg), 18 oktober 2002.
Bohm & Mason 2010 N. Bohm & S. Mason, 'Identity and its verification', in: <i>Computer Law and Security Review</i> , volume 26 nr. 1, januari 2010, p. 43-51.

Bohm & Testor 2006 I. Bohm & F. Testor, <i>Biometric Systems</i> , University of Linz, (www.bytelabs.org) 2006.
Borgerhoff 1915 T.H. Borgerhoff, <i>Over identificatie in 't algemeen. Wat er in België bestaat, wat er zou kunnen gedaan worden</i> , Antwerpen: De Nederlandsche Boekhandel 1915.
Branting 2005 L. K. Branting, <i>Name Matching in Law Enforcement and Counter-Terrorism</i> , ICAIL Workshop on Data Mining, Information Extraction, and Evidentiary Reasoning for Law Enforcement and Counter-Terrorism, Bologna, Italy, 11 juni 2005.
Breukers 2008a J.M. Breukers (conservator), <i>De ontwikkeling van de researchetaak</i> , Nederlands Politie museum 2008.
Breukers 2008b J.M. Breukers (conservator), <i>Politie en bezettingstijd</i> , Nederlands Politie museum 2008.
Broeders 2007 A.P.A. Broeders, 'De officier, de deskundige en de schoenmaker, over de rol van het OM als poortwachter voor het deskundigenbewijs', <i>Trema</i> , nr. 4, april 2007, p. 118-126.
Van den Broek 2018 J. Van den Broek, 'Een vergelijkend onderzoek tussen methoden voor gezichtsvergelijking in de publieke sector, Methoden van de IND, het NFI, de KMar, de Nationale Politie en de DLOS', <i>Expertise en Recht</i> , 2018-2, p. 76-85.
Broekhaar & Knopjes 1995 J.M.J. Broekhaar & A. Knopjes, 'Identiteitsvervalsing in A. van Vliet, A. Knopjes & J.M.J. Broekhaar, <i>Een bundeling van artikelen over identiteitsvervalsing en de maatschappelijke gevolgen daarvan</i> (studiereeks recherche nr. 4), Den Haag 1995, p. 101-145.
Brouwer & Middelkoop 2013 E. Brouwer & L. Middelkoop, <i>Identiteitsmanagement in de vreemdelingenketen</i> , WODC, juli 2013.
BZK BPR Gebruik GBA 2007 BZK BPR Handleiding Verplicht gebruik en Verplichte terugmelding voor afnemers van de GBA Agentschap BPR Versie 1.0, Den Haag, 5 april 2007.
BZK BPR Klantendag 2011 <i>Verslag Klantendag</i> , Agentschap BPR 2011.
BZK Burgerservicenummer 2007 <i>Handleiding voor de gebruiker van het Burgerservicenummer november 2007</i> , Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (www.burgerservicenummer.nl) 2007.
BZK Monitor Identiteit 2017 <i>Monitor Identiteit 2017</i> , Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties

2017.
BZK Nederlandse paspoorten 2014 <i>Kenmerken Nederlandse paspoorten en Nederlandse identiteitskaart</i> , Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties 2014.
Van Caem 2010 R. Van Caem, 'De klok regeert de kwaliteit. Terecht? De juiste identiteit', <i>Burgerzaken en recht</i> , nr. 1, januari 2010, p. 8-9.
Castellanos 1939 I. Castellanos, <i>Identification Problems. Criminal and Civil</i> , Havana (Cuba): National Bureau of Identification 1939.
Checklist EEGG 2011 <i>Checklisten echt, eigen, geldig, gekwalificeerd</i> , Politiekennisnet, oktober 2011.
Checklist look-alike 2009 <i>Checklist look-alike technische profiling</i> , LSOP/ICR, mei 2009.
Clarke 1994 R. Clarke, 'Human Identification in Information Systems', <i>Information Technology and People</i> december 1994, jaargang 7, editie 4, p. 6-37.
Cliteur 1996 P.B. Cliteur, <i>Inleiding in het recht</i> , Leiden: Wolters-Noordhoff 1996.
CMI 2016 CMI, Centraal Meldpunt Identiteitsfraude- en fouten, <i>Jaarverslag 2015</i> , april 2016.
CMI 2017 'Identiteitsfraude', interview Helen van der Sluys, Centraal Meldpunt Identiteitsfraude- en fouten, <i>DigitaalGids</i> , maart/april 2017.
CobiT 2007 IT Governance Institute, <i>CobiT 4.1 , The Work</i> , Rolling Meadows, IL, VS 2007.
Cole 2001 S.A. Cole, <i>Suspect Identities. A History of Fingerprinting and Historical Identification</i> , Cambridge: Harvard University Press 2001.
Corstens 2018 G.J.M. Corstens, <i>Het Nederlandse strafprocesrecht</i> (bewerkt door M.J. Borgers en T. Kooimans), Deventer: Kluwer 2018.
Cross Border Crime Forum 2010 <i>Identity-Related Crime. A Threat Assessment</i> , A Report to the Attorney General of the United States and the Minister of Public Safety of Canada, Cross-Border Crime Forum (www.justice.gov) november 2010.
Custers 2004 B.H.M. Custers, <i>The Power of Knowledge</i> , (dissertatie Tilburg), Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2004.
Custers 2012 B.H.M. Custers, 'Predicting Data that People Refuse to Disclose; How Data Mining

Predictions Challenge Informational Self-Determination', <i>Privacy Observatory Magazine</i> , nr. 3, 2012.
Custers, Dechesne, Georgieva, e.a. 2017 B.H.M. Custers, F. Dechesne, I.N. Georgieva e.a., De bescherming van persoonsgegevens, Acht Europese landen vergeleken, Den Haag: Sdu, WODC 2017.
Custers 2018 e.a. B.H.M. Custers, e.a., <i>Review report on Directive 2016/680 aimed at the judiciary</i> , Introduction of the data protection reFORM to the judicial system (INFORM), University of Leiden 2018.
Curry-Sumner 2010 Curry-Sumner e.a., <i>Onderzoeksvaardigheden</i> , Nijmegen: Ars Aequi Libri 2010.
Cutler & Penrod 1995 B.L. Cutler & S.D. Penrod, <i>Mistaken identification, The eyewitness, psychology, and the law</i> . New York: 1995, p. 3-16.
Del Greco 2017 K. J. Del Greco, <i>Law Enforcement's Use of Facial Recognition Technology</i> , Criminal Justice Information Services Division, Federal Bureau of Investigation, 22 maart 2017
Van Dijk 2007 C.H. Van Dijk, 'Hoe te beoordelen of de deskundige deskundig is?', <i>Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht</i> , nr. 61, december 2007, (24e jaargang nr. 10) p. 434-441.
Dilworth 1977 D.C. Dilworth, <i>Identification Wanted. Development of the American Criminal Identification System 1893-1943</i> , Gaithersburg: International Association of Chiefs of Police 1977.
DIX 2007 DeskundigenIndex, <i>Lijst van deskundigheidsgebieden</i> , scan afkomstig van de rechtbanken Dordrecht en Rotterdam, 22 oktober 2007.
Dror & Charlton 2006 I.E. Dror & D. Charlton 'Why Experts Make Errors', <i>Journal of Forensic Identification</i> , 600 / 56 (4), 2006, p. 600-616.
Duval z.d. A. Duval, <i>History of Fingerprint Analysis</i> , (forensicpsych.umwblogs.org) z.d.
Edison 2007 <i>Edison travel documents, A picture paints a thousand words</i> , Politie, juni 2007
Van Eijl 2002 C. Van Eijl, 'Registratie van vreemdelingen', <i>Algemeen Politieblad 1852-1947</i> , 2002, p. 71-91.
EMN EU-breed 2013 European Migration Network, Synthesis Report, Establishing Identity for International Protection: Challenges and Practices, februari 2013.

EMM Nieuwsbrief nr. 8 2009 Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel, <i>Somaliërs</i> , Nieuwsbrief nummer 8, 2009.
Engelen 1925 W.H.F. Engelen, <i>Identificatie door de dactyloscopie</i> , Den Haag: Belinfante 1925.
EPRIS 2009 <i>European Police Records Index System (EPRIS)</i> Notitie nr. 15526/2/09, Raad van Europa, Ad Hoc Werkgroep Informatie Uitwisseling, 21 december 2009.
Van Essen & Linnenbank 2012 R. Van Essen & E. Linnenbank, <i>Jaarverslag Team Identiteitsfraude (TIF) 2011. intern</i> , Amsterdam 23 januari 2012.
Eurodac 2013 <i>Report On The Coordinated Inspection On Unreadable Fingerprints</i> , Eurodac Supervision Coordination Group, mei 2013.
EU DG Justice 2011 EU DG Justice B.2, <i>Legislative proposal on an ECRIS-TCN system regarding convicted third country nationals</i> , juli 2011.
EU Sanctielijst 2008 European Commission, <i>Sanctions or restrictive measures</i> , 2008.
Van Eunen z.d. R. Van Eunen, <i>Het persoonsbewijs</i> (www.persoonsbewijzen.nl) z.d.
FISWG 2012 Facial Identification Scientific Working Group (FISWG) Section 7 <i>Recommendations for a Training Program in Facial Comparison</i> , Version 1.0 2012.
Focant & Vermeulen 2012 J. Focant, G. Vermeulen, <i>Study on possible ways to enhance efficiency in the exchange of police records between the Member States by setting up a European Police Records Index System (EPRIS)</i> , DG Home, 8 oktober 2012.
Van Ginneke 2003 K. Van Ginneke, 'Het persoonsbewijs', <i>Verenigingsblad De Wanmeule</i> . Heemkundekring Sint Achten op Boeckel (www.heemkundeboekel.nl) 2003.
Goewie 2014a A. Goewie, <i>Rapport legale identiteitswisselingen in de Balkan en Oost-Europa</i> , Project Informatie Gestuurd Toezicht Vreemdelingen (IGTV) Nationaal Vreemdelingen Informatie Knooppunt (NVIK), 7 april 2014, (anonieme versie gepubliceerd op internet op 3 november 2014 door RTL-Nieuws).
Goewie 2014b A. Goewie, <i>Rapportage vervolgonderzoek Project Informatie Gestuurd Toezicht Vreemdelingen (IGTV) Nationaal Vreemdelingen Informatie Knooppunt (NVIK)</i> , 25 november 2014.
Greenleaf 2013 G. Greenleaf, <i>Modernising Data Protection Convention 108: A Safe Basis for a</i>

<i>Global Privacy Treaty?</i> , University of New South Wales, Faculty of Law Research, Working Paper 34, Series 2013.
Grijpink 2006 J. Grijpink, 'Identiteitsfraude en overheid', <i>Justitiële verkenningen</i> , Jrg. 32, 2006-2007, p. 37-57.
Groen z.d. W.G. Groen, <i>Persoonsbewijs</i> (www.wazamar.org) z.d.
Groeneveld 1993 E.R. Groeneveld, 'DNA-analyse. Een intrigerend nieuw middel voor de identificatie van personen in strafrechtelijke en civielrechtelijke context' in: H. de Doelder & J. Hielkema, <i>Goed gezien. Problemen bij identificatiemethoden in strafzaken</i> , Gouda: Quint 1993, p. 159-188.
Groep Gegevensbescherming 2003 Groep Gegevensbescherming Artikel 29 (EU-adviesorgaan), <i>Werkdocument over biometrie</i> , 12168/02/NL, 1 augustus 2003.
Groep Gegevensbescherming 2007 Groep Gegevensbescherming Artikel 29 (EU-adviesorgaan), <i>Advies 4/2007 over het begrip persoonsgegevens</i> 01248/07/NL WP 136, 20 juni 2007.
Groep Gegevensbescherming 2012a Groep Gegevensbescherming Artikel 29 (EU-adviesorgaan), <i>Opinion 3/2012 on developments in biometric technologies</i> , 00720/12/EN WP 193, 27 april 2012.
Groep Gegevensbescherming 2014 Groep Gegevensbescherming Artikel 29 (EU-adviesorgaan), <i>Advies 5/2014 over anonimiserings technieken</i> 0829/14/NL WP 216, 10 april 2014.
Grother, Salamon & Chandramouli 2013 P.J. Grother, W. Salamon & R. Chandramouli, <i>Special Publication 800-76-2, Biometric Specifications For Personal Identity Verification</i> , NIST, Juli 2013.
Grother, Quinn & Phillips 2010 P.J. Grother, G.W. Quinn & P.J. Phillips, <i>Multiple-Biometric Evaluation (MBE) 2010, Report on the Evaluation of 2D Still-Image Face Recognition Algorithms</i> , NIST Report 7709, 22 juni 2010.
Grother & Ngan 2014 P.J. Grother & M. Ngan, <i>Face recognition vendor test, performance of face identification algorithms</i> , NIST 2014.
Haibach 2011 H. Haibach, <i>The need for a global consideration of the human rights implications of biometrics</i> , Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Committee on Legal Affairs and Human Rights, Doc. 12522, 16 februari 2011.
Handbook EDP law 2018 <i>Handbook on European data protection law</i> , European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe. 2018.
Handleiding geprivilegieerden 2014 <i>Handleiding voor de omgang met geprivilegieerden</i> , Ministerie van Buitenlandse

Zaken 2014.
Harper 2006 J. Harper, <i>Identity crisis. How Identification is Overused or is Understood</i> , Cato Institute 2006.
Hepple e.a. 2007 B. Hepple e.a., <i>The forensic use of bioinformation: ethical issues</i> , Nuffield Council on Bioethics 2007.
De Hert & Christianen 2014 P.J.A. De Hert & K. Christianen, <i>Progress Report on the Application of the Principles of Convention 108 to the collection and Processing of Biometric Data</i> , Universiteit Tilburg in opdracht van de Raad van Europa, januari 2014.
De Hert & Sprokkereef 2010 P.J.A. De Hert & A.C.J. Sprokkereef, BEST Network, Deliverable D7.2, <i>Biometrics in Europe: Inventory on Biometric Data and Privacy Legislation</i> , November 2010.
Herzberg 1950 A. J. Herzberg, 'Kroniek der Jodenvervolging' in: J.H. van Bolhuis, <i>Onderdrukking en verzet . Nederland in oorlogstijd</i> (deel III), Arnhem: Van Loghum Slaterus 1950.
Hins & Nieuwenhuis, 2010 A.W. Hins & A.J. Nieuwenhuis, <i>Hoofdstukken grondrechten</i> , Nijmegen: Ars Aequi Libri 2010.
Hintze 2017 M. Hintze, <i>Viewing the GDPR Through a De-Identification Lens: A Tool for Clarification and Compliance</i> , University of Washington School of Law, 2017.
Hirsh Ballin 2009 E.M.H. Hirsch Ballin, <i>Toespraak Startsymposium Nederlands Register Gerechtelijk Deskundigen</i> , (www.rijksoverheid.nl) 23 maart 2009.
Hoyle 2009 D. Hoyle, <i>ISO 9000 Quality System Handbook</i> (6th edition), Oxford: Elsevier Linacre House 2009.
Van Houdt 2013 A. Van Houdt, <i>Het recht op een eerlijk proces in het vreemdelingenrecht</i> (doctoraalscriptie Amsterdam UvA), 2013.
ICAO Doc 9303 MRP 2006 Doc 9303 <i>Machine Readable Passports</i> Partnership 1 volume 1 and 2 Passport with Machine Readable Data (sixt edition), ICAO 2006.
ICAO/MRTD z.d. ICAO MRTD glossary .This glossary is included to assist the reader with terms that may appear within articles in the ICAO MRTD Report magazine. http://www2.icao.int/en/MRTD/Pages/MRTDGlossary.aspx
IDChecker data 2011 IDChecker <i>Meer doen met uw data</i> 2011.

IFADO 2007 <i>IFADO folder Raad van de Europese unie Consilium Secretariaat Generaal 2007.</i>
IND Discs 2011 <i>Document Information System Civil Status (DISCS), Immigratie- en NaturalisatieDienst, juni 2011.</i>
IND Verklaring onderzoek z.d. <i>IND Verklaring onderzoek interpretatie van (waarschijnlijkheids)conclusies z.d.</i>
INK Managementsystemen 2009 <i>Managementsystemen op een rij, INK 2009.</i>
Inspectie Justitie en Veiligheid 2014 (tevens Inspectie 2014) <i>Inspectie Justitie en Veiligheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, Parate kennis bevoegdheden Politie, december 2014.</i>
Inspectie Justitie en Veiligheid 2015 (tevens Inspectie 2015) <i>Inspectie Justitie en Veiligheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, Identiteitsvaststelling in de strafrechtssketen, een inspectie-onderzoek naar de toepassing van de Wivvg, in opdracht van DGRR, mei 2015.</i>
Interpol databases 2014 <i>Factsheet databases, Interpol 2014.</i>
IOM 2004 <i>International Organization for Migration, Glossary on Migration, 2004.</i>
IPCC 2005 <i>IPCC Guidance Notes for Lead Authors of the IPCC Fourth Assessment Report on Addressing Uncertainties, juli 2005.</i>
ISO 9000 Essentials z.d. <i>ISO 9000 Essentials, family of standards en Quality Management principles, www.iso.org z.d.</i>
ISO/IEC 7501 2005 <i>Identification cards, Machine Readable Travel Documents. Part 1: Machine Readable Passport. Part 2: Machine Readable Visa en Part 3: Machine Readable Official Travel Documents , ISO/IEC 2005.</i>
ISO/IEC 15408 1999 <i>ISO/IEC Standard 15408 Evaluation Criteria for IT-Security part 2, Security Functional Requirements class 9 ISO/IEC, 1999.</i>
ISO/IEC 17020 1998 <i>ISO/IEC 17020 General criteria for the operation of various types of bodies performing inspection 1998.</i>
Van der Jagt 2012 <i>F.C. Van der Jagt, 'De ontwerprichtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging', Privacy & Informatie, afl. 3, juni 2012, p. 118-126.</i>
Jain, Chen & Park 2008 <i>A.K. Jain, Y. Chen & U. Park, Scars, Marks and Tattoos (SMT). Physical Attributes for Person Identification, Michigan State University 2008.</i>

Jain, Feng & Nandakumar 2010 A.K. Jain, J. Feng & K. Nandakumar, 'Fingerprint Matching', <i>Computer</i> , p. 36-44, 2010.
Jain, Ross & Nandakumar 2011 A.K. Jain, A.A. Ross & K. Nandakumar, <i>Introduction to Biometrics</i> , Springer New York, 2011.
Janis, Kay & Bradley 2008 M.W. Janis, R.S. Kay & A.W. Bradley, <i>European Humans Rights Law; text and materials</i> , Oxford University Press 2008.
Jelacic & Merckelbach 2009 M. Jelacic & H. L.G.J. Merckelbach, 'Getuigenverklaringen en de strafrechter', <i>Expertise en Recht</i> , 2009-2, p. 35-40.
Jennissen 2011 R. Jennissen (red.), <i>De Nederlandse migratiekaart. Achtergronden en ontwikkelingen van verschillende internationale migratietypen</i> , CBS/WODC, Meppel: Boom Juridische Uitgevers 2011.
Jonkers 1944 H. Jonkers, <i>Het Koninklijk Besluit Bezettingsmaatregelen</i> , (Staatscourant 20 Sept. 1944 no. E 93), Goes: Siepmann 1944.
Jonkers 1999 W.H.A. Jonkers, 'De strafrechtelijke straf. Inhoud, grondslag, doeleinden, (de inleiding van de losbladige editie Het penitentiair recht) in: Y. Buruma, <i>100 jaar strafrecht, klassieke teksten van de twintigste eeuw</i> , Amsterdam: University Press 1999, p. 163-176.
Joosten, Whitehouse & Duquenoy 2008a R. Joosten, D. Whitehouse & P. Duquenoy, <i>Towards a Meta Model for Identity Terminology</i> , IFIP/IDS Summerschool 2008.
Joosten, Whitehouse & Duquenoy 2008b R. Joosten, D. Whitehouse & P. Duquenoy, <i>Towards a Meta Model for Identity Terminology</i> , accompanying sheets and notes, IFIP/IDS Summerschool 2008.
Jordaan & Van Adel 1995 H.R. Jordaan & R. Van Adel, <i>Justitiële documentatie en de verklaringen omtrent het gedrag</i> , Den Haag: Algemeen Rijksarchief/PIVOT 1995.
Justitie Identificatieplicht Nederland veiliger 2004 Folder Identificatieplicht Nederland veiliger, Ministerie van Justitie en Ministerie van Binnenlandse Zaken, oktober 2004.
Justitie Inhaalslag DJI 2009 Eindrapport inhaalslag DJI, Ministerie van Justitie 16 februari 2009.
Justitie documentcontrole 2007 <i>Normen identiteitsvaststelling met behulp van een document</i> , versie 1.2, Ministerie van Justitie, 2007.
Justitie Papillairlijnbeelden 2014 <i>Ketenafspraken vastlegging papillairlijnbeelden</i> , Ministerie van Justitie en

Veiligheid 2014.
Justitie PIL 2014 (tevens PIL) <i>Protocol Identificatie en labeling</i> , Ministerie van Justitie en Veiligheid, versie 4.1, 23 juni 2014.
Justitie Recidivebericht 2010 <i>Recidivebericht 2010-6, 1997-2007, ontwikkelingen in de strafrechtelijke recidive van Nederlandse Justitiabelen</i> , Ministerie van Justitie en Veiligheid 2010.
Kataria & Kachhwaha 2018 A. Kataria & R. Kachhwaha, 'Review on Security Enhancement using Image Processing', <i>International Journal of Research and Analytical Reviews</i> , Volume 5, Issue 1, 2018.
KD&B Huishoudelijk reglement 2012 Kwaliteitskring Documenten en Betaalmiddelen, <i>Huishoudelijk reglement</i> , versie 011, 2012.
Kijk, voel en kantel z.d. <i>Tips bij: kijk, voel en kantel, + Loep + Liniaal+ Druktechnieken + Watermerk + Retrocheck + Verificatie van de foto op het document met de aanbieder+ Scan 10 digitale vingerafdrukken (plat)+ Vul de personalia in</i> , Politiekennisnet, z.d.
Kist 2018 R. Kist, 'Politiesoftware schat gezichten van verdachten', <i>NRC</i> , 19 februari 2018.
Knopjes & Van Gils 2006 F. Knopjes & L. Van Gils, <i>Onderzoek naar gebruik van biometrie in de strafrechtsketen</i> , Ministerie van Justitie 2006.
Knopjes & Loogman 2008 F. Knopjes & J. Loogman, <i>Quick scan werking identiteitsinfrastructuur</i> , Programma Identiteitsmanagement, Ministerie van Justitie en Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2008.
Koops 2014 B.-J. Koops, 'Commentaar op artikel 13 van de Grondwet' in: E.M.H. Hirsch Ballin & G. Leenknecht (red.), <i>Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet</i> , webeditie (www.Nederlandrechtsstaat.nl) 2014.
Koops & Leenes 2006 B.-J. Koops & R. Leenes, 'Identity Theft, Identity Fraud and/or Identity-related Crime', <i>Datenschutz und Datensicherheit</i> nr. 30/9, 2006, p. 553-556.
Koops & Prinsen 2005 B.-J. Koops & M.M. Prinsen, 'Glazen woning, transparant lichaam. Een toekomstblik op huisrecht en lichamelijke integriteit', <i>Nederlands Juristenblad</i> , 2005, p. 624-630.
Landelijk Meldingsformulier 2006 <i>Landelijk Meldingsformulier, M-68 Signalementsgegevens</i> , 2006.
Leegwater & Korsten 2009 D. Leegwater & L. Korsten, <i>Beleidsverkenning informatie-uitwisseling identiteitsdocumentenketen</i> , in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse

Zaken en Koninkrijksrelaties, Verdonk, Klooster & Associates 2009.
Leenes 2007 R. Leenes, 'Do they know me ? Deconstructing Identifiability' in: E.F. Judge e.a. (red.), <i>University of Ottawa Law & Technology Journal</i> , Ottawa: 2007, nr. 4 (1&2), p. 135-161.
Van der Leun 2010 J. Van der Leun, <i>Criminatie</i> (oratie Leiden op 11 december 2009), Apeldoorn/Antwerpen: Maklu, 2010
Linkagewiz 2010 <i>Overview of record linkage techniques</i> - LinkageWiz software en LinkageWiz User manual versie 5.2. maart 2010.
Linsbach & Meyer 2013 B. Linsbach & V. Meyer, <i>Linguistic Identity Matching</i> , Wiesbaden: Springer 2013.
Lodder 2011 G.G. Lodder, <i>Vreemdeling in vogelvlucht</i> , Den Haag: SDU, 2011.
Logica BioFuse 2008 BioFuse <i>multi modal searching</i> 2008.
Loonstra 2009 C.J. Loonstra, <i>Hoofddijnen Nederlands Recht</i> , Groningen: Noordhoff Uitgevers 2009.
Lubberding & Van Essen 2011 E. Lubberding & R. Van Essen, <i>Beantwoording schriftelijke vragen raadslid D.A. van der Ree inzake identiteitsfraude</i> . Dienst Persoons- en Geo-informatie. Gemeenteraad Amsterdam, 22 december 2011.
Lynch 2018 J. Lynch, <i>Face Off, law enforcement use of face recognition technology</i> , Electronic Frontier Foundation, 2018.
Macovei 2002 M. Macovei, <i>The right to liberty and security of the person, A guide to the implementation of Article 5 of the European Convention on Human Rights</i> , Council of Europe 2002.
Malsch, Van den Berg, Hornman, e.a. 2017 M. Malsch, T. Van den Berg, M. Hornman, e.a., <i>De toepassing van handpalm-afdrukken voor de opsporing en vervolging</i> , Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving en Vrije Universiteit in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum, 2017.
Mann & Smith 2017 M. Mann & M. Smith, 'Automated Facial Recognition Technology: Recent Developments and Approaches to Oversight', <i>University of New South Wales Law Journal</i> , 2017.
Marbus 2009 R. Marbus, <i>Identiteitsmanagement in Nederland, De stand van zaken</i> , ECP 2009.

Marynissen z.d. A. Marynissen, <i>Het ontstaan van onze familienamen</i> , Mertens Instituut KNAW (www.naamkunde.nl) z.d.
McCabe & Newton 2007 R.M. McCabe & E.M. Newton (red.), <i>Data Format for the Interchange of Fingerprint Facial, & Other Biometric Information – Part 1</i> , Publication 500-271, ANSI/NIST-ITL 1-2007.
Van der Meulen 2010 N. Van der Meulen, <i>Fertile Grounds, The Facilitation of Financial Identity Theft in The United States and The Netherlands</i> , (proefschrift Tilburg Universiteit), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2010.
Miller, Richerson & McLeod 2012 K.J. Miller, E.S. Richerson & S. McLeod, 'International Multicultural Name Matching Competition: Design, Execution, Results, and Lessons Learned', <i>paper LREC 2012</i> , European Language Resources Association 2012, p. 3.111-3.117.
Mosley & Brackett 2009 M. Mosley & M. Brackett (red.), <i>The DAMA Guide to The Data Management Body of Knowledge</i> , Technics Publications, Bradley Beach 2009.
Nash 1978 D.J. Nash, <i>Individual identification and the law enforcement officer</i> , Colorado, V.S.: Charles C. Thomas Publisher 1978.
Nationale Ombudsman 2009/199 Nationale Ombudsman, <i>(herzien) Openbaar rapport nr. 2009/199 (vh nr. 2008/232). de heer K. te Hoofddorp</i> , 23 september 2009 en bijbehorende brief van de Nationale Ombudsman aan de minister van Justitie in deze nr. 2009/457U, 15 april 2009.
Van Nederpelt 2008 P. Van Nederpelt, <i>Objectgeoriënteerde Kwaliteitszorg (OOM) Een managementmodel voor kwaliteit</i> , Den Haag: CBS 2008.
NEN-ISO 8402 NEN-ISO 8402: 1994 Normcommissie 400 167 <i>Kwaliteitszorg</i> (origineel 1992 'quality management and quality assurance vocabulary') 1994.
NFI Waarschijnlijkheidstermen 2008 <i>Vakbijlage De reeks waarschijnlijkheidstermen van het NFI en het Bayesiaanse model voor interpretatie van bewijs</i> , versie 2.0, mei 2008.
Nieuwenhuis 2005 M. Nieuwenhuis, <i>Architectuur Bedrijfsbegrippenmodel</i> . <i>BBM 30</i> , Politie 2005.
NIST 2018 NIST <i>Face recognition vendor test 2018</i> , www.nist.gov/programs-projects/face-recognition-vendor-test-frvt
NJCM 2008 Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten, <i>S. en Marper tegen het Verenigd Koninkrijk</i> , 4 december 2008.

Van Noorloos & Spapens 2017 M. Van Noorloos & T. Spapens, <i>De juiste persoon; vaststelling en uitwisseling van identificerende gegevens binnen de EU</i> , Ministerie van Justitie en Veiligheid, WODC en Tilburg University, april 2017, vrijgegeven najaar 2018.
NRGD Handschriftonderzoek 2010a <i>Registratie-eisen en toetsingsprocedure handschriftonderzoek</i> , versie 1.1., NRGD 2010.
NRGD Handschriftonderzoek 2010b Omlijning handschriftonderzoek, NRGD, versie 1.0, 2010.
NVVB Checklist documentfraude, z.d. NVVB, Checklist documentfraude, z.d.
NVVB ID Protocol 2011 NvvB, <i>ID protocol voor de medewerker Burgerzaken publiek, Op weg naar het identiteitsprotocol Burgerzaken!</i> , november 2011.
NVVB Kwalificatiestructuur en toetstermen 2013 NVVB Kwalificatiestructuur en toetstermen 2013.
Oerlemans, Custers & Pool 2016 J.J. Oerlemans, B.H.M. Custers, R.L.D. Pool, e.a., Onderzoek en beleid nr. 319, <i>Cybercrime en witwassen</i> , WODC, 2016.
Ohm 2010 P. Ohm, 'Broken Promises of Privacy: Responding to the Surprising Failure of Anonymization', <i>UCLA Law Review</i> , nummer. 57, uitgave 6, 2010, p. 1.701-1.776.
Oost 2008 H. Oost, <i>Een onderzoek rapporteren</i> , Baarn: HB Uitgevers 2008.
Oost & Markenhof 2009 H. Oost & A. Markenhof, <i>Een onderzoek voorbereiden</i> , Baarn: HB Uitgevers 2009.
Oribi 2011 Oribi <i>ID-Check</i> 2011.
Overkleeft-Verburg 2014 G. Overkleeft-Verburg, 'Commentaar op artikel 10 van de Grondwet' in: E.M.H. Hirsch Ballin & G. Leenknegt (red.), <i>Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet</i> , webeditie (www.Nederlandrechtsstaat.nl) 2014.
Van Pampus 2007 B. Van Pampus, <i>Kwaliteitsmanagement, een strategische handleiding voor de invoering van kwaliteitszorg</i> , Amsterdam: Boom Onderwijs 2007.
Pankanti, Prabhakar & Jain 2002 S. Pankanti, S. Prabhakar & A.K. Jain, 'On the Individuality of Fingerprints', <i>IEEE Transactions on pattern analysis and machine intelligence</i> , vol. 24, no. 8, augustus 2002, p. 1010-1025.
Pfitzmann & Borcea-Pfitzmann 2010

A. Pfitzmann & K. Borcea-Pfitzmann, 'Lifelong Privacy – Privacy and Identity Management for Life' in: M. Bezzi e.a., <i>Privacy and Identity Management for Life</i> , 5th IFIP International Summer School, Springer, 2010, p. 1-17.
Pfitzmann & Hansen 2010 A. Pfitzmann & M. Hansen, <i>A Terminology for Talking about Privacy by Data Minimization. Anonymity, Unlinkability, Undetectability, Unobservability, Pseudonymity and Identity Management</i> (Version v0.34) 2010.
Phillips, Yates, Hub, e.a. 2018 P.J. Phillips, A. Yates, Y. Hub, e.a., <i>Face recognition accuracy of forensic examiners, superrecognizers, and face recognition algorithms</i> , www.pnas.org, april 2018.
PKN Persoonsregistratie 2010 <i>Persoonsregistratie in Latijns-Amerikaanse landen / Cedula - CPF</i> , Politiekennisnet oktober 2010.
Plasschaert 2002 J.N.E. Plasschaert, <i>Burgerlijke Stand</i> , Inleiding p. 1-22 en Namen, p. 441-564. Register Amsterdam (serie Burgerzaken) 2002.
Politie Aandachtsvesting 2013 Politie Aandachtsvesting identiteitswisseling Balkanstaten en Kaukasus, februari 2013 (www.rtlnieuws.nl)
Politieacademie Debriefing 2010 <i>Debriefing, Vijf jaar inzet van deskundigen in de opsporing 2005-2010</i> , LDM, Politieacademie, augustus 2010.
Politieacademie gedragscode, z.d. Politieacademie Landelijk Deskundigheidsmakelaar <i>Gedragscode voor deskundige, z.d.</i>
Politieacademie identiteitsonderzoek z.d. Informatie over 6 opleidingen, www.politieacademie.nl , z.d.
Postma 2014 E. Postma, <i>De impact op de Nederlandse strafrechtketen van legitieme naamswijzigingen in de Balkan</i> , scriptie opleiding Identiteitsdeskundige, IDCentre, 17 december 2014.
Prado 2007 <i>PRADO</i> folder Raad van de Europese Unie Consilium Secretariaat Generaal 2007.
Prado FAQ z.d. <i>PRADO FAQ's, Help en Veel gestelde vragen</i> , Consilium V 1.03 z.d.
Prins 2007 J.E.J. Prins, 'Een recht op identiteit', <i>Nederlands Juristenblad</i> , 2007-14, p. 849.
Procesbeschrijving ID-vaststelling 2011 <i>Procesbeschrijving identiteitsvaststelling vreemdelingenketen en strafrechtketen</i> , versie 2.3, Werkgroep procesbeschrijving Progis fase 3, Ministerie van Justitie en Veiligheid, 10 september 2011.

Protocol identiteitsvaststelling 2011 (tevens Protocol) <i>Protocol identiteitsvaststelling strafrechtsketen.</i> Coördinatiegroep Informatievoorziening Strafrechtsketen. Ministerie van Justitie en Veiligheid december 2011.
Rafter 2005 N.H. Rafter, 'Cesare Lombroso and the Origins of Criminology. Rethinking Criminological Tradition' (o.a.) in: <i>Stuart Henry and Mark Lanier, The Essential Criminology Reader</i> , Boulder, CO: Westview/Basic Books 2005, p. 33-42.
RDW Rijbewijs 2014 RDW, <i>Echtheidskenmerkenfolder rijbewijs model 2014</i> .
Regenboog 1947 H.J. Regenboog, 'De Rijksidentificatiedienst van de Afdeling Politie van het Ministerie van Justitie', <i>Algemeen Politieblad</i> , november nr. 37 1947, p. 436-449.
Registratie Integriteitsschendingen 2008 Registratie integriteitsschendingen, openbaar bestuur en Politie, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, oktober 2008.
Regula 2004 <i>Regula Reference data system</i> , 2004.
Regula 2011 <i>Automatische document verificatie</i> , Merlin, versie 1, 14 maart 2011.
Reiss 1911 R.A.Reiss, <i>Handleiding voor het signalement ("le portrait parlé", methode A.Bertillon) ten dienste van de politie</i> , Haarlem: De erven F. Bohn 1911 (vertaald door R. Van Steeden).
Richtlijn gelaatsfotografie 2013 <i>Richtlijn gelaatsfotografie</i> , BIN 001159 versie 1.01, augustus 2013.
Riemen en Voorhoeve 2015 J.A.J.M. Riemen & I.M. Voorhoeve, <i>Dactyloscopisch onderzoek Sporen</i> , Landelijke Eenheid, Dienst Landelijke Operationele Samenwerking, september 2015.
Van Riet 2008 F. A.M. Van Riet, <i>Handhaven onder de nieuwe orde. De politieke geschiedenis van de Rotterdamse politie tijdens de Tweede Wereldoorlog</i> , (proefschrift Amsterdam), Zaltbommel: Aprilis 2008.
Rietstra & Stegink 2010 P.-D. Rietstra & M. Stegink, <i>Functioneel wijzigingsdocument verwerken persoonsgegevens identificatieprotocol</i> , JustID 2010.
Robertson, Mungall, Watson, e.a. 2018 D.J. Robertson, A. Mungall, D.G. Watson, e.a., <i>Detecting morphed passport photos: a training and individual differences approach</i> , Cognitive Research: Principles and Implications, Springer, 2018.
Saks & Koehler 2008 M.J. Saks & J.J. Koehler, 'The Individualization Fallacy in Forensic Science Evidence', <i>Vanderbilt Law Review</i> , vol. 61 nr. 1. 2008, p. 199-219.

Schellevis 2016 J. Schellevis, <i>Politie gaat verdachten opsporen met gezichtsherkenning</i> , www.nos.nl december 2016.
De Schepper & Severijns 2017 K. De Schepper & H. Severijns, Tackling identity theft with a Harmonized framework, allowing a sustainable and robust identity for European Citizens. Study on criminal law measures to tackle identity fraud and identity theft , Center for IT and IP Law, 2017.
Schmidt 1993 F.F. Schmidt, 'Automatisering en fotoconfrontatie' in: H. De Doelder & J. Hielkema <i>Goed gezien. Problemen bij identificatiemethoden in strafzaken</i> , Gouda: Quint 1993 p. 113-130.
Schoenmakers, De Groot & Van Zanten 2017 Y. Schoenmakers, I. De Groot & J. Van Zanten, e.a., <i>De onvindbaren, Op zoek naar voortvluchtige veroordeelden in Nederland</i> , in opdracht van Programma Politie & Wetenschap, Kamerstukken II 2017, 29 279 nr. 385.
Schrover e.a. 2008 M. Schrover, <i>Illegal Migration How Gender Makes a Difference</i> , IMISCOE Policy Brief nr. 10, Augustus 2008.
Sierra 2017 B. L. Sierra, <i>Comparing and improving facial recognition method</i> , California State University, 2017
Silbeek 2009 H. Silbeek, <i>Gebruikershandleiding van de FotoConfrontatieModule</i> , versie 2.4, 1 april 2009.
Smits, Sibma, Roodnat, e.a. 2013 J. Smits, A. Sibma, J. Roodnat, e.a., <i>Glazen privacy, Knelpuntenonderzoek uitvoering Wet politiegegevens</i> , WODC. 2013.
Snae 2007 C. Snae, 'A Comparison and Analysis of Name Matching Algorithms', <i>World Academy of Science, Engineering and Technology</i> 2007-25, p. 252-257.
Snellen 2001 I.Th.M. Snellen, <i>Eindrapport GBA in de toekomst</i> , Gemeentelijke Basis Administratie persoonsgegevens als spil voor toekomstige identiteits-infrastructuur, maart 2001.
Van der Sommen 2006 J.W. Van der Sommen, <i>Vertrouwen in forensische kwaliteit ISO 17020</i> , proeve van bekwaamheid, Politieacademie, 2006.
South Wales Police 2018 South Wales Police, <i>Facial Recognition</i> , 2018 (www.south-wales.police.uk/en/advice/facial-recognition-technology).
Spierenburg 1995 P. Spierenburg, 'The body and the state: Early Modern Europe' in: N. Morris & D.

Rothman, <i>The Oxford History of the Prison</i> , Oxford: Oxford University Press 1995, p. 48-77.
Spinney 2010 L. Spinney, 'The Fine Print', <i>Nature</i> , vol 464, maart 2010, p. 344-346.
Stan 2009 Z.L. Stan (red.), <i>Encyclopedia of biometrics</i> , Springer 2009.
Stegink 2019 M. Stegink, <i>Systeemdocumentatie SKDB, IWPI fase 3, registreren identiteitsvaststelling</i> , Matching Autoriteit, Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2018.
Stevens 2012 C. Stevens, 'Imposters, identity fraud without alteration', <i>Keesings Journal of documents and Identity</i> , juni 2012, p. 35-39.
Stol, Kop & Koppenol 2005 W. Ph. Stol, N. Kop & P.A. Koppenol, Eén spoor is geen spoor, naar een landelijke sporendatabank voor informatie-gestuurde opsporing, in opdracht van het WODC van het Ministerie van Justitie 2005, p. 38.
Stymans 2011 M. Stymans, 'Frauduleuze identiteitsdocumenten', <i>Het Politiejournaal</i> , p. 21-27 februari 2011.
Tabassi 2005 E. Tabassi, <i>NIST Fingerprint Image Quality and relation tot PIV</i> , presentatie NIST, 26 april 2005.
Tabassi, Wilson & Watson 2004 E. Tabassi, C. Wilson & C. Watson, <i>Fingerprint Image Quality NISTIR 7151</i> , NIST, augustus 2004.
Tasselaar 2004 R.E. Tasselaar, 'Het persoonsbewijs en de gevolgen voor de joden', <i>Terugblik '40-'45</i> , jaargang 42 nr. 2. 2004, p. 46-48.
Tijssen 2009 H. Tijssen, <i>De juridische dissertatie onder de loep</i> , (proefschrift Tilburg) Boom Juridische uitgevers 2009.
Uitreiking persoonsbewijzen 1941 <i>Uitreiking persoonsbewijzen, instructie voor den P.B.-ambtenaar met de uitreiking belast</i> , Alphen aan den Rijn: Samson 1941.
S. Underwood 2018 'Distinguishing Identical Twins', Association for Computing Machinery, 2018.
Van der Velde 2006 R. Van der Velde, 'Identificatieplicht en bevolkingsregistratie tijdens de tweede wereldoorlog', <i>NVVB Burgerzaken & Recht</i> , jrg.12, nr.4, april 2005, p. 128-131.
Verheugt 2003 J.W.P. Verheugt, <i>Inleiding in het Nederlandse recht</i> , Den Haag: Boom Juridische

Uitgevers 2003.
Verkuyt 1915 J.A. Verkuyt, 'Over geslachtsnamen in Nederland', <i>Tijdschrift voor Geschiedenis</i> 30 ^e jaargang 1915, p. 129-144.
Vermeulen 2018 P. Vermeulen, <i>Verdachten voor de ID-zuil, Gebruik van de ID-zuil bij identificatie van verdachten</i> , Intern politie, in opdracht van EVIM, 19 juni 2018.
Verschuren & Doorewaard 2004 P. Verschuren & H. Doorewaard, <i>Het ontwerpen van een onderzoek</i> , Utrecht: Lemma B.V. 2004.
VN Sanctielijsten z.d. <i>Compendium of United Nations Security Council Sanctions Lists</i> , z.d.
De Vocht 2011 D.L.F. De Vocht, 'Recht op vrijheid en veiligheid bij: Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, Artikel 5', Tekst & Commentaar Strafvordering 2011.
De Vries 2006 H. De Vries, <i>Burgers te boek. Een institutioneel onderzoek naar het beleidsterrein Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten. 1945-2003</i> , Project Wegwerken Achterstand Archieven (PWAA) 2006.
De Vries e.a. 2007 Th. De Vries e.a., <i>Identiteitsfraude: een afbakening, een internationale begripsvergelijking en analyse van nationale strafbepalingen</i> , Departement Rechtsgeleerdheid, Universiteit Utrecht, 20 juli 2007.
Vulsma 1988 R.F. Vulsma, <i>Burgerlijke stand en bevolkingsregister</i> , Den Haag: Centraal Bureau voor de Genealogie 1988.
Vunderink 2004 W. Vunderink, <i>Functionele documentatie Matchingmodule</i> , CJIB november 2004.
Wartna 2009 B.S.J. Wartna, <i>In de oude fout. Over het meten van recidive en het vaststellen van het succes van strafrechtelijke interventies</i> , WODC, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.
Watson, Fiumura & Tabassi 2014 C. Watson, G. Fiumara & E. Tabassi e.a., <i>Fingerprint Vendor Technology Evaluation</i> , NISTIR 8034, 18 december 2014. http://dx.doi.org/10.6028/NIST.IR.8034
WBP-regeling BVV 2006 <i>WBP-regeling Basisvoorziening Vreemdelingen</i> versie 1.2, 7 september 2006.
Weber-Lehmann, Schilling & Gradl 2014 J. Weber-Lehmann, E. Schilling & G. Gradl, 'Finding the needle in the haystack: Differentiating 'identical' twins in paternity testing and forensics by ultra-deep next generation sequencing', <i>Forensic Science International: Genetics</i> nr. 9,

2014, p. 42–46.
Te Wechel 1905 D.A. Te Wechel, <i>Voordracht over het stelsel van vingerafdrukken</i> , Rotterdam, 6 september 1905.
Wenken persoonsbewijs 1940 <i>Wenken in acht te nemen bij het persoonsbewijs 1940</i> .
Werkinstructie vingerafdrukken 2012 BVID Werkinstructie vingerafdrukken afnemen, Politiekennisnet, versie 1 1, 22 augustus 2012.
White 2008 R. White, <i>Tattoo-ID, Matching tattoos to id suspects, victims</i> , Michigan State University 2008.
Willemsen 2008 C.H.J. Willemsen, <i>Biometrie Wat is het. Hoe werkt het</i> , Ministerie van Justitie en Veiligheid, april 2008.
Winkler 2001 W.E. Winkler, <i>Record Linkage Software and Methods for Merging Administrative Lists</i> , (RR2001/03), Washington, DC: U.S. Bureau of the Census 2001.
Winter, Klingenberg, Bex-Reimert e.a. 2017 H. Winter, A. Klingenberg, V. Bex-Reimert e.a., <i>Evaluatie van de Wet biometrie vreemdelingenketen</i> , Rijksuniversiteit Groningen in opdracht van het WODC, maart 2017.
Zeelenberg 1993 A.J. Zeelenberg, 'Achtergronden en problematiek van de identificatie van vingersporen', in: H. De Doelder & J. Hielkema, <i>Goed gezien. Problemen bij identificatiemethoden in strafzaken</i> . Gouda: Quint 1993, p. 134-159.
Zeelenberg & Van der Lugt 1988 A.J. Zeelenberg & C. Van der Lugt, <i>Verslag derde Interpol symposium over technieken voor het identificeren van personen en het behandelen van sporen</i> , Rechercheschool Vakgroep Techniek 1988.
Zeinstra, Meuwly & Ruifrok e.a. 2018 C. G. Zeinstra, D. Meuwly & A. C. C. Ruifrok, e.a., 'Forensic Face Recognition as a Means to Determine Strength of Evidence: A Survey', <i>Forensic Science Review</i> 2018.
Zijderfeld, Ridderhof & Brattinga 2013 M. Zijderfeld, W. Ridderhof & M. Brattinga, <i>Basis Start Architectuur, Architectuur van de Vreemdelingenketen</i> , Ministerie van Justitie en Veiligheid, februari 2013.
Zwolle 2018 Gemeente Zwolle, <i>Nieuwe identiteitscontrole met documentscanner en gezichtsvergelijking</i> , 5 juli 2018.

Bijlage 3. Aspecten per identifier

(behorende bij hoofdstuk 3 §3.2)

Dit overzicht geeft een indicatie van de aspecten per type identifier: biometrie, administratieve of sociale karakteristieken en identiteitsdocument. Voor biometrie verschilt de invulling sterk per vorm zodat een verdere onderverdeling is gemaakt naar de in hoofdstuk 3 onderkende vormen van vingerafdruk, gelaatsfoto, tatoeage en DNA-profiel. De opmerkingen zijn deels voorzien van de in hoofdstuk 3 §3 genoemde bronnen doch grotendeels afkomstig van algemene kennis op het specifieke terrein.

<i>Aspect</i>	<i>Opmerking/motivering/voorbehoud</i>
Biometrie - Algemeen	
verbondenheid	De meeste vormen zijn onlosmakelijk verbonden aan de persoon doch enkele vormen van biometrie kunnen worden nageemaakt ('spoofing'). In het algemeen kunnen ze niet eenvoudig worden gestolen of gedeeld [Asha & Chellapan 2012, p. 36].
uniciteit	Er zijn risico's als FAR en FRR; zie ook onzekerheid [Asha & Chellapan 2012, p. 36].
permanentie	Soms beïnvloedt door ongevallen en ziekten.
externe toekenning	Aangeboren inzake de fysieke vormen (m.u.v. verwondingen en chirurgie) doch gedragskenmerken zijn door de persoon zelf te beïnvloeden.
zuiverheid	Kan extra informatie geven wat niet voor identificatie/verificatie nodig is zoals ziekte. Opname kan mogelijk neveneffecten hebben als straling. De persoon weet niet zeker of er zorgvuldig wordt omgegaan met het opgenomen kenmerk [Groep Gegevensbescherming 2003, p. 2-3].
universaliteit	Het op te nemen kenmerk kan tijdelijk of permanent ontbreken. Door ongelukken en (aangeboren) ziekten zijn bepaalde vormen mogelijk niet aanwezig bij een persoon.
afneembaarheid	Vaak is expliciete medewerking van het subject nodig hoewel een aantal vormen ook in meer of mindere mate op afstand kunnen worden opgenomen. Handicap van de persoon kan een probleem zijn.
zekerheid	Het is niet altijd mogelijk om een biometrisch kenmerk op te nemen dat de juiste kwaliteit heeft. Er kan een (contact)lens aanwezig zijn op de iris, waardoor niet alle informatie van de iris kan worden opgeslagen. Dit zijn voorbeelden van de 'failure to enroll'. Bedacht dient te worden dat de onzekerheden vaak onder laboratoriumsituaties worden gemeten doch niet in praktijksituaties. De onzekerheid is verder afhankelijk van de vraag of iemand in de database met biometrische

<i>Aspect</i>	<i>Opmerking/motivering/voorbehoud</i>
	gegevens voorkomt of dat we meer gespecificeerd willen verifiëren of we iemand kennen [Groep Gegevensbescherming 2003, p. 2-10].
Biometrie - Vingerafdruk	
verbondenheid	Vingerafdrukken kunnen worden verkregen vanaf een glas e.d. en dan op een kunststof laagje worden aangebracht. [Asha & Chellapan 2012, p. 40]
uniciteit	Er zijn geen dezelfde vingerafdrukken aangetroffen voor twee onderscheiden vingers [Saks & Koehler 2008, p. 205].
permanentie	Verminking en slijtage zijn mogelijk.
externe toekenning	Door de natuur toegekend.
zuiverheid	Kan etnische informatie bevatten [Nash 1978, p. 28-30] en [Groep Gegevensbescherming 2012a, p. 21].
universaliteit	Een of meerdere vingers en daarmee de vingerafdrukken kunnen afwezig zijn.
afneembaarheid	Verminking en slijtage zijn mogelijk [EMM Nieuwsbrief nr. 8, 2009, p. 1]. Vinger kan geamputeerd zijn of in het verband zitten. Het kan gebeuren dat iemand zeer droge vingers heeft waardoor het opnemen van goede afdrukken wordt bemoeilijkt. Ook is het lastiger bij ouderen en baby's [Asha & Chellappan 2012, p. 40].
zekerheid	Hoge mate van zekerheid.
Biometrie - Gelaatsfoto	
verbondenheid	Foto van het gezicht kan worden genomen en voor de camera worden gehouden.
uniciteit	Beperkingen bij look-alikes.
permanentie	Verandering door ouderdom, ongelukken en operaties.
externe toekenning	Door de natuur toegekend.
zuiverheid	Kan informatie over ras, leeftijd, geslacht, e.d. weergeven
universaliteit	Voor een ieder aanwezig.
afneembaarheid	Belichting, bril, leeftijd, beharing en omgeving kunnen de afname bemoeilijken [Asha & Chellapan 2012, p. 38].
zekerheid	Redelijke mate van zekerheid [Grother, Quinn & Phillips 2010, p. 2].
Biometrie - Tatoeage, litteken en markering	
verbondenheid	Moeilijk te verwijderen maar niet specifiek voor één persoon.
uniciteit	Niet uniek maar een combinatie kan wel zeldzaam zijn [Pankanti, Prabhakar & Jain 2002].
permanentie	Kunnen door een andere tatoeage worden bedekt dan wel chirurgisch (deels) ongedaan worden gemaakt.
externe toekenning	Door de persoon zelf toegekend behoudens ongelukken en voorheen door de overheid als straf.
zuiverheid	Kan informatie bevatten over de groepering waartoe men wil(de) behoren.
universaliteit	Niet bij elke persoon aanwezig.
afneembaarheid	Geen beletsels.
zekerheid	Wel een standaard [McCabe & Newton 2007] maar het

<i>Aspect</i>	<i>Opmerking/motivering/voorbehoud</i>
	kenmerk behoort niet bij één persoon te behoren.
Biometrie - DNA-profiel	
verbondenheid	Onlosmakelijk
uniciteit	Geen verschil bij eenzijdige tweelingen [Saks & Koehler 2008, p. 203].
permanentie	Levenslang gelijk.
externe toekenning	Door de natuur toegekend.
zuiverheid	Kan de oog/haarkleur voorspellen afhankelijk van de specifieke afgenomen DNA-kenmerken. Ook bevattelijkheid voor ziekten [Asha & Chellapan 2012, p. 38].
universaliteit	Voor een ieder aanwezig.
afneembaarheid	Geen beletsels.
zekerheid	Zeer hoge mate van zekerheid.
Administratieve of sociale karakteristieken	
<i>Aspect</i>	<i>Opmerking/motivering/voorbehoud</i>
verbondenheid	Verschilt per groep van personen en de organisatie van het administratieve proces. De koppeling van de gegevens aan de persoon via een sleutel als het burgerservicenummer is niet vanzelfsprekend. Een mogelijke indeling van de score is als volgt: <ul style="list-style-type: none"> • hoog als de personen in Nederland zijn geboren en geregistreerd in de burgerlijke stand, • midden als de personen met betrouwbare identiteitsdocumenten instromen in Nederland zoals reguliere vreemdelingen en • laag als personen geen identiteitsdocumenten kunnen tonen zoals illegale vreemdelingen.
uniciteit	Afhankelijk van de reikwijdte van de gegevens die men hiertoe rekent, is het een kwestie van kansrekening. Enkele gegevens kunnen afzonderlijk bij meer dan een persoon voorkomen zoals voornaam, achternaam, geboortedatum en het adres. De combinatie van gegevens kan dan wel uniek zijn [Bohm & Mason 2010, p. 43-44].
permanentie	Afhankelijk van de reikwijdte van de gegevens die men hiertoe rekent. Enkele gegevens kunnen meer of minder frequent wijzigen zoals het adres en in mindere mate de naam en het geslacht. Vrouwen kunnen bij huwelijk de achternaam van hun man aannemen en Chinezen gebruiken ook vaak een westerse naam [Bohm & Mason 2010, p. 2].
externe toekenning	Afhankelijk van de reikwijdte van de gegevens die men hiertoe rekent. Enkele gegevens kan men zelf beïnvloeden zoals het adres en in mindere mate de naam en het geslacht. De betrouwbaarheid van de wijzigingen is wel een aandachtspunt.
zuiverheid	Op basis van de Wbp zijn persoonsgegevens gevoelige informatie. Er is een risico dat iemand zich als een ander

<i>Aspect</i>	<i>Opmerking/motivering/voorbehoud</i>
	voordoet. Aan adresgegevens kan sociale status worden afgeleid.
universaliteit	Afhankelijk van de reikwijdte van de gegevens die men hiertoe rekent.
afneembaarheid	Persoonsgegevens zijn vast te leggen.
zekerheid	Of de naam en andere personalia juist zijn, is mede afhankelijk van de bron hiervan: mondeling meegedeeld, afgenomen van een bron- of identiteitsdocument of uit een register. De administratieve identiteit van een overleden persoon kan in het bijzonder doelwit zijn van misbruik omdat de persoon niet meer bestaat en geen nadeel ondervindt van deze vorm van fraude. Naast sociale zekerheidsfraude is het denkbaar dat iemand een dergelijke identiteit gebruikt om zijn eigen identiteit te verhuilen.
Identiteitsdocument	
<i>Aspect</i>	<i>Opmerking/motivering/voorbehoud</i>
verbondenheid	Behoudens look-alike kan het document veel waarborgen bevatten dat het bij de persoon zelf behoort. Het document kan echter ook zijn 'uitgeleend'. Het vraagt expertise om dit te ontdekken [Stevens 2012, p. 35] en [Stymans 2012, p. 21]. Een 'imposter' kan een kaart gestolen hebben [Asha & Chellapan 2012, p. 35].
uniciteit	Een nummer per type identiteitsdocument met een landcode en een persoonsnummer maakt het uniek. Vervalsingen maken dat er meerdere exemplaren van een identiteitsdocument in omloop zijn.
permanentie	Het document heeft veelal een geldigheidsduur van 5 tot 10 jaar waarin het fysieke voorkomen, nationaliteit, verblijfsrecht, adresgegevens e.d. kunnen zijn veranderd. Maar het document kan eventueel zijn aangepast (vervalst).
externe toekenning	Wordt door de overheid verstrekt.
zuiverheid	Identiteitsdocument kan worden misbruikt door de waarde die er aan wordt toegekend. De aanwezigheid van een stempel van een visum kan toegang tot een ander land bemoeilijken.
universaliteit	Meer en meer hebben personen in de westerse wereld een door de overheid uitgegeven identiteitsdocument t.g.v. een legitimatieplicht.
afneembaarheid	Gegevens zijn deels voor het oog zichtbaar, mogelijk deels machinaal afleesbaar en mogelijk deels vanuit de chip leesbaar.
zekerheid	De vier aspecten van echt, eigen, geldig en gekwalificeerd zijn meteen ook de onzekerheden verbonden aan het op deze wijze vaststellen van de identiteit [Boekhaar & Knopjes 1995].

Bijlage 4. Vormen van biometrie voor opsporingsdiensten

(behorende bij hoofdstuk 3 §3.3)

In dit proefschrift worden zeker niet alle mogelijkheden van biometrie benoemd doch alleen die vormen die voor identiteitsvaststelling (of opsporing/vervolging) van een verdachte of een illegale vreemdeling door een opsporingsdienst (zouden kunnen) worden gebruikt. Een korte beschrijving van de diverse vormen is hieronder opgenomen met vermelding van de bron.

<i>vorm</i>	<i>beschrijving</i>
DNA (Deoxyribo Nucleic Acid)- profielen	<p>DNA is een unieke code die per persoon verschilt met uitzondering van eenenige tweelingen. Enkele beperkingen in de toepassing zijn vervuiling ('contamination'), de noodzaak van een nat proces met een expert, de tijdsduur en de privacy-gevoeligheid [Asha & Chellappan 2012, p. 38].</p> <p>DNA is de drager van erfelijke eigenschappen. Een onderdeel van het DNA, een zogenaamd hypervariabel gebied, verschilt van persoon tot persoon en is bijzonder geschikt om biologische sporen naar personen te herleiden. Uit de celkern van biologische sporen wordt een DNA-profiel verkregen, waaruit onder andere het geslacht blijkt. Het DNA-profiel kan vervolgens worden vergeleken met het DNA-profiel uit referentiemateriaal zoals wangslimvlies. Op basis van het DNA-profiel kan met zekerheid worden gezegd dat twee DNA-profielen niet gelijk zijn en dus afkomstig zijn van verschillende personen [Willemsen 2008, p. 20-21].</p>
Gezichts- vergelijking (foto)	<p>Geautomatiseerde (geometrische) gezichtsvergelijking isoleert een gezicht uit een beeld en zoekt het gezicht vervolgens op in een database door een binair masker te creëren. De achtergrond en de eventuele beweging van de persoon spelen geen rol. Naast de geometrische vergelijking zijn er aanverwante technieken op basis van de gezichtstemperatuur of de huidstructuur van het gezicht [Asha & Chellappan 2012, p. 39].</p> <p>Een aantal karakteristieke afstanden van het gezicht wordt gemeten, zoals de afstanden tussen de ogen, oren, mond en kin. De meeste programmatuur heeft moeite met opnames waarbij de tanden zichtbaar zijn. Daarom moet de persoon met gesloten mond worden gefotografeerd [Willemsen 2008, p. 17].</p>
Hand- geometrie	<p>De handgeometrie kijkt naar de afmetingen van en relatieve afstanden tussen de te onderscheiden vingers van de hand. Deze vorm van biometrie kan goed worden gebruikt als in een omgeving vanwege de hygiëne (latex) handschoenen moeten worden gedragen en mensen daarmee moeten kunnen worden</p>

vorm	beschrijving
	<p>herkend [Willemsen 2008, p. 16]. Het is voldoende voor verificatie doch op zich zelf onvoldoende voor identificatie omdat het te weinig onderscheidend is en wordt daarom vaak gebruikt met een pincode als extra maatregel. [Asha & Chellappan 2012, p. 41]. <i>"Characteristics such as finger curves, thickness and length, the height and width of the back of the hand, the distances between joints and the overall bone structure, are usually extracted"</i> [Bohm & Testor 2006, p. 2]. Ik beschouw het als een element van de antropometrie zoals die aan het einde van de 19^e eeuw werd toegepast.</p>
Handtekening	<p>Het controleren van de identiteit aan de hand van de handtekening betreft het met name elementen als de stijl, snelheid en druk [Asha & Chellappan 2012, p. 42] en [Willemsen 2008, p. 21]. Niet te verwarren met het handschrift. <i>"..with dynamic signature verification, it is not the shape or look of the signature that is meaningful, it is the changes in speed, pressure and timing that occur during the act of signing, thus making it virtually impossible to duplicate those features"</i> [Bohm & Testor 2006, p. 2].</p>
Irisscan	<p>De iris verschilt per mens en per oog. Het is een deel van het lichaam dat bijzonder rijk is aan informatie. Moeilijkheden bij de scan kunnen in de weg zittende wimpers, haren, contactlenzen en brillenglazen zijn. Schiphol gebruikt de irisscan voor reizigers (Privium) die zich daarvoor hebben aangemeld en voor het personeel (Schipholpas) [Willemsen 2008, p. 18]. <i>"The fact that an individual's right and left eyes are different and that patterns are easy to capture, establishes iris-scan technology as one of the biometrics that is very resistant to false matching and fraud"</i> [Bohm & Testor 2006, p. 2]. Een iris heeft meer dan 266 variaties t.o.v. een andere iris, is beschermd door het ooglid, verandert niet tijdens het leven en vereist geen fysiek contact met een opnameapparaat [Asha & Chellappan 2012, p. 42].</p>
Retinascan	<p>De retinascan geeft de bloedvaten weer op het netvlies, het achterste deel van het oog. Dit patroon is uniek per mens en verandert in beginsel niet tijdens het leven. Bepaalde ziekten beïnvloeden echter de retina, waardoor mensen vinden dat deze vorm van biometrie de privacy aantast. Ook het gebruik van laserlicht voor het scannen van de retina - ook al is het beperkt - stuit op weerstand [Willemsen 2008, p. 19]. <i>"Research has proven that the patterns of blood vessels on the back of the human eye were unique from person to person. It has even been proven that these patterns, even between identical twins, were indeed unique. This pattern also doesn't change over the course of a lifetime"</i> [Bohm & Mason 2010, p. 3].</p>

<i>vorm</i>	<i>beschrijving</i>
	De opname vereist 3 tot 5 goede opnamen, lukt niet bij iedereen en het gebruik kan als ongemakkelijk worden ervaren [Asha & Chellappan 2012, p. 43].
Stem-herkenning	<p>Stemherkenning kan bijvoorbeeld worden gebruikt als een banktoegang wil verlenen tot het opvragen en muteren van de bankrekening. Een computer verifieert op basis van een groot aantal biometrische aspecten of de stem de juiste is. Het geluid wordt omgezet in een 'voiceprint' die binnen één seconde wordt vergeleken met een eerdere opname. Extra aandacht is nodig voor tweelingen, nauw verwante familieleden en mensen die verkouden zijn. Verder dient men mogelijk misbruik in de vorm van imitatie of het afspelen van geluidsopnames tegen te gaan. De software is in staat het afspelen van een geluidsopname te detecteren [Willemsen 2008, p. 10-20].</p> <p>Achtergrondgeluid kan de verificatie bemoeilijken. Niet duidelijk is of de stem wordt herkend dan wel slechts de wijze van uitspraak [Asha & Chellappan 2012, p. 44].</p>
Tatoeage, litteken en markering	Tatoeages, littekens en markeringen zijn strikt genomen geen biometrische kenmerken aangezien deze tijdens het leven kunnen veranderen en niet uniek behoeven te zijn om bijvoorbeeld aan te tonen dat men tot een bepaalde groep personen behoort. Men noemt het ook wel 'zachte' biometrie.
(Vinger/hand)ader	<p>De vingeradertechniek is een relatief nieuwe techniek die niet kijkt naar de structuur van de huid, maar naar de onder de huid liggende vinger- of handaderpatronen. Een camera neemt een opname van de vinger of de hand met infrarode belichting. De mate van integriteit van deze techniek is zeer hoog en heeft in vergelijking met het gebruik van de vingerafdruk nauwelijks beperkingen bij het gebruik [Willemsen 2008, p. 16].</p> <p>De ader kan minder eenvoudig onopgemerkt worden afgenomen of nagmaakt als andere biometrische kenmerken [Asha & Chellappan 2012, p. 41]</p>
Vingerafdruk	<p>De bekendste, oudste en meest gebruikte vorm van biometrie is de vingerafdruk. Hierbij worden van het vingerafdrukpatroon unieke kenmerken vastgelegd. De 'platte' vingerafdruk wordt gebruikt voor identificatie, de 'gerolde' vingerafdruk voor opsporingdoeleinden. [Willemsen 2008, p. 15]</p> <p><i>"The uniqueness of a fingerprint can be determined by the patterns of ridges and furrows as well as the minutiae points on the surface of the finger"</i> [Bohm & Testor 2006, p. 1].</p> <p>De unieke eigenschappen van de lijnen op de vinger als heuvels en dalen heten de minutea op basis waarvan vingerafdrucken kunnen worden vergeleken [Asha & Chellappan 2012, p. 40].</p>
Handpalm-afdruk	De lijnen als heuvels en dalen lijken qua patronen erg op die van de vingerafdruk. Omdat de palm een groter oppervlakte betreft dan de vinger(top) stelt men wel dat de handpalmafdruk

<i>vorm</i>	<i>beschrijving</i>
	<p>nog nauwkeuriger is dan de vingerafdruk. Door de grootte van dit lichaamsdeel zijn sensoren echter groter en duurder [Asha & Chellappan 2012, p. 44]. De lijnen lopen van de handpalm door in de vingers en worden door dactyloscopen als één geheel beschouwd. Handpalmafdrukken worden alleen gebruikt ter vaststelling van overeenkomsten met handpalmsporen [Malsch, Van den Berg, Hornman, e.a. 2017, p. 11].</p> <p>In oktober 2010 werd de toestemming voor het geven van generieke bevelen voor het nemen van vinger- en handpalmafdrukken ingetrokken en sindsdien worden handpalmafdrukken niet meer standaard genomen [Malsch, Van den Berg, Hornman, e.a. 2017, p. 12].</p>

Bijlage 5. Publieke registers van identiteitsdocumenten en/of personen

Dit overzicht betreft registers onder verantwoording van een overheidsorganisatie. Het overzicht is onder meer gebaseerd op [Leegwater & Korsten 2009] en [Bigo, Carrera & Hayes 2012] aangevuld met andere (internet)bronnen. Enkele registers worden toegelicht in de onderscheiden hoofdstukken.

<i>afkorting</i>	<i>naam</i>	<i>betreft</i>	<i>organisatie beheer</i>
API	Advanced Passenger Information	voor betere grensbewaking en bestrijden illegale migratie voor alle luchtreizigers zoals nummer en type reisdocument, volledige naam, geboortedatum maximaal 24 uur te gebruiken [Bigo, Carrera & Hayes 2012].	Nationaal
Basisregister/ verificatie- register Reisdocumenten (document, negatief)	verificatieregister (alleen nummers) als deelverzameling waarop een hit/nohit kan plaatsvinden	Nederlandse reisdocumenten die niet meer in het vrije verkeer voor mogen komen. eens per maand een schriftelijke signaleringslijst naar alle gemeenten [Leegwater & Korsten 2009, p. 22]	Agentschap BPR www.bprbzk.nl
BR/VR (document, positief)	Basisregister Vreemdelingen- register	vreemdelingen- document [Leegwater & Korsten 2009, p. 17]	Immigratie- en naturalisatiedienst www.ind.nl
BRP	BasisRegistratie personen	alle persoons- gegevens en wijzigingen in een gemeente inzake geboorte, verhuizing, huwelijk, vertrek naar het buitenland en overlijden alsmede van	Agentschap BPR www.bprbzk.nl

<i>afkorting</i>	<i>naam</i>	<i>betreft</i>	<i>organisatie beheer</i>
		niet-ingezetenen in de vorm van een elektronische persoonslijst.	
bvBSN (GBA) (persoons, positief)	beheer- voorziening Burger Service Nummer	toegang tot identificerende gegevens bij vestiging in Nederland in de GBA, RNI en verificatieregisters voor de identiteitsbewijzen (met o.m. status 'vernietigd' of 'onbruikbaar gemaakt'), haalt ook gegevens op uit CRB [Leegwater & Korsten 2009, p. 29].	gemeenten www.bprbzk.nl
BvV (document, positief)	Beheer van Vreemdelingen- documenten	status van alle vreemdelingen- documenten. eens per maand wordt een bestand met vermiste documenten doorgegeven aan het KLPD t..b.v. NSIS/NDS [Leegwater & Korsten 2009, p. 20]	Ministerie BZK IND (Sagem) www.ind.nl
BVV (persoons, biometrisch)	BasisVoorziening Vreemdelingen	persoons- en verwijsgegevens van vreemdelingen, bestaande uit personen-, verwijzingen-, kaart-, documenten- en biometrieregister [WBP-regeling BVV 2006].	Directie Migratiebeleid www.minvenj.nl
Centraal Rijbewijzen en Bromfiets- certificaten- Register (document, positief)	Centraal Rijbewijzen Register	uitgegeven rijbewijzen met ontzegging van rijbevoegdheid, in bepaalde gevallen kunnen afnemers zelf muteren, diverse soorten bevragingen per partij [Leegwater &	Rijksdienst voor het wegverkeer www.rdw.nl

<i>afkorting</i>	<i>naam</i>	<i>betreft</i>	<i>organisatie beheer</i>
		Korsten 2009, p. 21].	
DISCS (document)	Document Information System Civil Status	toont echtheids-kenmerken van certificaten van geboorte, huwelijk, overlijden, identiteit en burgerschap, etc. DISCS zorgt ook voor de ontsluiting van de paspoorten die in Edison TD zijn vastgelegd. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken levert stempels en handtekeningen aan die worden gebruikt in het buitenland om certificaten geldig te maken [IND Discs 2011].	Immigratie- en Naturalisatiedienst www.ind.nl
DNA-profielen (biometrisch)	DNA-profielen	vermiste en ongeïdentificeerde personen [Interpol databases 2014]	Interpol www.interpol.int
ECRIS-TCN	European Criminal Records Information System – Third Country Nationals	het voorstel voor ECRIS-TCN betreft in de EU veroordeelde personen afkomstig van buiten de EU (Third Country Nationals); dit als uitbreiding op ECRIS voor de EU-onderdanen. Dit kan worden gerealiseerd met een centrale index of een index per lidstaat [EU DG Justice 2011].	n.v.t. Het verkeert anno 2018 nog steeds in de fase van een voorstel.
Edison TD (document)	Electronic Documentation and Information System On investigation	bevat afbeeldingen met echtheids-kenmerken van reis- en verblijfs-documenten	Politie/ECID www.edisontd.net

<i>afkorting</i>	<i>naam</i>	<i>betreft</i>	<i>organisatie beheer</i>
	Networks with information on Travel Documents.	Samenwerking met 6 buitenlandse overheidsdiensten. Maakt onderscheid naar overheid, niet-overheid en publiek alsmede naar onderzoekers en niet-onderzoekers [Edison 2007].	
EES	Entry Exit System	onder bespreking voor niet EU burgers met naam, nationaliteit en paspoortnummer plus vingerafdruk, foto geoorloofde tijdsduur van aanwezigheid. Samen met RTP vormt dit de 'smart borders' [Bigo, Carrera & Hayes 2012].	Large scale IT Agency Talinn
Eucaris (document, positief)	European Car Information System	Europees systeem om o.m. verstrekte rijbewijzen op te vragen van een bepaalde persoon [Leegwater & Korsten 2009, p. 21]	Rijksdienst voor het wegverkeer voor de applicatie in Europa www.eucaris.net
Eurojust (persoon)	Eurojust	biografische gegevens en DNA-profielen [Bigo, Carrera & Hayes 2012]	Eurojust
Europol (persoon)	Europol Information System (EIS) en Europol Analytical Work Files	biografische en biometrische gegevens van verdachten of veroordeelden [Bigo, Carrera & Hayes 2012]	Europol
(I)FADO (document)	(Intranet) Fraudedocument en en Authentieke Documenten Online	valse en echte Europese identiteits- en reisdocumenten bestemd voor de overheid. Alleen voor controle-autoriteiten t.b.v. grenswachten en politieautoriteiten uit	http://consilium.europa.eu/prado/NL/homeIndex.html Raad van de Europese Unie DG Justitie en Binnenlandse

<i>afkorting</i>	<i>naam</i>	<i>betreft</i>	<i>organisatie beheer</i>
		de EU-lidstaten via een beveiligde internetverbinding [IFADO 2007].	Zaken www.consilium.europa.eu
GBA / GBA-V	GBA Verstrekkingsvoorziening (op te volgen door Basis Registratie Personen)	persoonsgegevens in de vorm van een PL (Persoonslijst) Voor de politie is GBA-V beschikbaar om documentnummers te achterhalen, bijvoorbeeld om een aangifte van diefstal van een reisdocument compleet te maken [Leegwater & Korsten 2009, p. 28].	Agentschap BPR www.bprbzk.nl
Havank (biometrisch)	Het Automatisch Vingerafdrukken-systeem Nederlandse Kollektie	vingerafdrukken van verdachten en veroordeelden evenals vingersporen	iPOL www.politie.nl
HKS (document, negatief)	Herkennings-dienstensysteem	o.m. processen-verbaal van gestolen en vermiste reisdocumenten. t/m 2017 [Leegwater & Korsten 2009, p. 26]	politie-eenheid www.politie.nl
INDIGO (personen, documenten, voorheen INDIS)	IND I GO	Primair informatiesysteem voor immigratie en naturalisatie	Immigratie- en naturalisatiedienst www.ind.nl
Interpol fingerprint database (biometrisch)	vingerafdrukken	Circa 100.000 sets vingerafdrukken voor uitwisseling met lidstaten [Interpol databases 2014]	Interpol www.interpol.int
IS-TV	Informatie-systeem Terugkeer en Vertrek	Primaire database voor de administratieve afhandeling van alle (terugkeer) processen Waarvan relevant voor dit proefschrift:	Dienst Terugkeer en Vertrek www.dtenv.nl

<i>afkorting</i>	<i>naam</i>	<i>betreft</i>	<i>organisatie beheer</i>
		gegevens over vreemdelingen aan wie een laissez-passer is verstrekt. ¹	
JDS (persoon)	Justitieel Documentatie Systeem	alle misdrijven en een groot aantal overtredingen geregistreerd aangaande natuurlijke en rechtspersonen, zoals benoemd in de 'Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens'	Justitiële Informatiedienst www.justid.nl
Laissez Passer (document)	Laissez Passer	interne (voorraad) administratie van aan diplomatieke posten verstrekte laissez passer's t.b.v. Nederlanders in het buitenland zonder paspoort. Documentnummers worden bijgehouden en na afgifte aan Nederlanders gepersonaliseerd en bijgewerkt in RAAS ² .	Ministerie van buitenlandse Zaken www.minbuza.nl
NDS (document, negatief)	Nationaal Documenten Systeem	vermiste, gestolen of anderszins ongeldig verklaarde (waaronder valse en vervalste) reis- en identiteitsdocumenten [Leegwater & Korsten 2009, p. 23].	KLPD www.politie.nl
Nominal Data (persoons, biometrisch)	Nominal Data	gegevens van internationale criminelen en vermiste personen met foto en vingerafdrukken [Interpol databases	Interpol www.interpol.int

¹ Persoonlijke mededeling T. Raasveld, Dienst Terugkeer en Vertrek, 9 juli 2014.

² Persoonlijke mededeling I. Keeman, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 9 juli 2014.

<i>afkorting</i>	<i>naam</i>	<i>betreft</i>	<i>organisatie beheer</i>
		2014]	
NSIS (persoon)	Nationaal Schengen Informatie Systeem (in aanvulling op het SIS)	vreemdelingen die niet tot het Schengengebied mogen worden toegelaten en (vermiste en gestolen) documenten op basis waarvan geen toegang mag worden verleend [Leegwater & Korsten 2009, p. 25]	politie www.politie.nl
OPS (persoon)	nationaal opsporings-register (te vervangen door basisvoorziening opsporing)	Nederlanders en vreemdelingen die voor aanhouding en opsporing in aanmerking komen	politie www.politie.nl
ORRA (document, positief)	Online Raadpleegbare Reisdocumenten Administratie (toekomstig)	i.p.v. decentrale RAAS'en, Basis- en verificatieregister, RPS en een centrale administratie incl. nooddocumenten en laissez-passers. dan ook de gelaatsscan en vingerafdrukken [Leegwater & Korsten 2009, p. 19].	Agentschap BPR www.bprbzk.nl
(EU) PNR	Passenger name Record (PNR) agreements	met Canada, Australië en de Verenigde Staten van luchtvaart-maatschappijen zoals datum uitgifte reisbiljet, namen, contactgegevens zoals e-mailadres. Hieraan gerelateerd (onder bespreking) EU PNR met soortgelijke gegevens [Bigo, Carrera & Hayes 2012].	nationaal
PPS (persoons, biometrisch)	Politie Personen Server	database van de politie met een deelverzameling van persoonsgegevens uit het BRP en gegevens	politie www.politie.nl

<i>afkorting</i>	<i>naam</i>	<i>betreft</i>	<i>organisatie beheer</i>
		over circa 6 miljoen natuurlijke personen Vrij naar [Nieuwenhuis 2005, p. 21].	
PRADO- echtheid (document)	Public Register of Authentic Identity and Travel Documents Online	echtheidskenmerken van Europese identiteits- en reisdocumenten aan het publiek zoals werkgevers, banken, notarissen, et cetera. Deskundigen voeren de informatie in FADO in en dan wordt het in IFADO en IPRADO gepresenteerd. IPRADO bevat een deel van de informatie van IFADO en is voor het publiek beschikbaar via internet [IFADO 2007] en [PRADO 2007].	http://consilium.europa.eu/prado/NL/homeIndex.html Raad van de Europese Unie DG Justitie en Binnenlandse Zaken www.consilium.europa.eu
PRADO- geldigheid (document, positief)	Public Register of Authentic Identity and Travel Documents Online	lijst van links naar websites van landen met informatie over nummers van ongeldige documenten [PRADO 2007].	www.consilium.europa.eu
ProBas (document, positief)	Protocollaire Basisadministratie (geprivilegieerden)	bevorderen van de naleving van verdragsverplichtingen en verplichtingen uit internationale overeenkomsten daaronder begrepen de rechten en plichten van geprivilegieerden en de afnemers te voorzien van de persoonsgegevens. ³	Ministerie van Buitenlandse Zaken www.minbuza.nl
RAAS	Reisdocumenten	historie van de	gemeenten

³ Beleidsregels Protocollaire Basisadministratie 1 november 2002/nr. DJZ/BR/0671-02 Uit: Staatscourant 6 november 2002, nr. 214 / p. 13. Zie ook [Handleiding geprivilegieerden 2014].

<i>afkorting</i>	<i>naam</i>	<i>betreft</i>	<i>organisatie beheer</i>
(document, positief)	Aanvraag en Afgifte Station	paspoort aanvraag incl. de pasfoto en de handtekening niet voor anderen raadpleegbaar. Sagem-i houdt de productiestatus (productie, personaliseren, op transport naar gemeente) bij. [Leegwater & Korsten 2009, p. 18]	(Sagem-I) www.bprbzk.nl
Registratie documenten onregelmatigheden KMar (document)		registratie van documenten die voor nader onderzoek vanwege onregelmatigheden naar het ECID zijn gestuurd [Leegwater & Korsten 2009, p. 14]	KMar www.defensie.nl
RNI	Register Niet-Ingezetenen	personen die niet of zeer kort in Nederland verblijven maar wel een relatie hebben met de Nederlandse overheid [Leegwater & Korsten 2009, p. 28].	Agentschap BPR www.bprbzk.nl
RPS (document, negatief)	Register Paspoort Signaleringen	geweigerde en vervallen verklaren paspoorten (b.v. indien 3 maal verloren binnen 5 jaar) [Leegwater & Korsten 2009, p. 23]. Maandelijks wordt een signaleringslijst verspreid.	Agentschap BPR www.bprbzk.nl
RTP	Registered Travellers Programma (onder bespreking)	de gegevens die in tokens zijn vastgelegd voor reizigers die een gering risico inhouden. Unieke identifier, alfanumerieke en biometrische gegevens zoals iris of	Large scale IT Agency Talinn (eu-LISA)

<i>afkorting</i>	<i>naam</i>	<i>betreft</i>	<i>organisatie beheer</i>
		gezichtsscan. Samen met EES vormt dit de 'smart borders' [Bigo, Carrera & Hayes 2012].	
Sanctielijst EU (persoon)	Sanctielijst Europese Unie	op basis van een resolutie van de Verenigde Naties dan wel autonoom. De sancties kunnen regeringen, entiteiten en individuen raken inzake financiële beperkingen, toelating tot een land. Ook omvat dit een geconsolideerde lijst van personen waarvoor financiële beperkingen gelden [EU Sanctielijst 2008].	Europese Unie Common Foreign and Security Policy http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions
Sanctielijsten VN (persoon)	Sanctielijsten Verenigde Naties	overzicht van de sanctielijsten van de committees van de Verenigde Naties inzake individuen en entiteiten onderhevig aan sanctie-maatregelen van de Veiligheidsraad. Omvat aliases, geboortedata en nationaliteiten van de personen [VN Sanctielijsten z.d.].	Committees Veiligheidsraad Verenigde Naties www.un.org/sc/committees/list_comp.html
SIS (persoon en document)	Schengen Informatie Systeem	EU en niet-EU-ingezetenen, gezocht dan wel toegang geweigerd op basis van veroordeling met biografische en biometrische gegevens [Bigo, Carrera & Hayes 2012].	Large scale IT Agency Straatsburg (eu-LISA)
SKDB (persoon)	Strafrechtsketen-databank	personalia van verdachten en veroordeelden met hun foto's.	Justitiële Informatiedienst www.justid.nl

<i>afkorting</i>	<i>naam</i>	<i>betreft</i>	<i>organisatie beheer</i>
		De SKDB verstrekt een uniek strafrechtsketen-nummer [Rietstra & Stegink 2010, p. 4].	
SLTD (document, negatief)	Stolen and Lost Travel Documents	in 2002 begonnen met nu informatie over meer dan 14 miljoen gestolen en verloren reisdocumenten waaronder 7 miljoen paspoorten (50 tot 60 landen van de 187 aangesloten) [Leegwater & Korsten 2009, p. 26].	Interpol www.interpol.int
VBS (persoon)	Vreemdelingen- basis Systeem	t.b.v. de uitvoering van de vreemdelingenwet 2000 bevat dit persoonsgegevens, identiteitsdocument- en visumgegevens, foto's en vingerafdrukken van vreemdelingen alsmede gegevens van hun verwanten, referenten, vertegenwoordigers en werkgevers gekoppeld aan de BVV t.b.v. EUVIS ⁴ .	Koninklijke Marechaussee www.defensie.nl

⁴ Persoonlijke mededeling D. Kemp, Koninklijke Marechaussee, 23 februari 2011.

Bijlage 6. Commerciële registers van identiteitsdocumenten

Dit overzicht betreft registers die niet onder verantwoording van een overheidsorganisatie vallen. Het overzicht is opgesteld op basis van literatuuronderzoek. Afkorting en naam vallen hierbij veelal samen. Enkele registers worden toegelicht in onderscheiden hoofdstukken.

<i>Afkorting/Naam</i>	<i>betreft</i>	<i>organisatie beheer</i>
AssureID (document)	echtheidskenmerken controle van 2.300 typen documenten waaronder paspoorten, (Amerikaanse en internationale) rijbewijzen en identiteitsdocumenten. ¹	Assure Tec www.assuretec.com
Documentchecker.co m (document)	echtheidskenmerken controle van 3.000 typen identiteits- documenten.	Keesing Reference Systems https://www.keesingtechnologies.com/reference-database/id-documents
ID-check (document)	echtheidskenmerken controle van 2.500 typen documenten met koppelingen naar adresgegevens, kredietwaardigheid documentchecker.com, GBZ, BKR, RDW, BPR, Prado, politically exposed persons (PEP) ² , Documentchecker, etc. [Oribi 2011].	Oribi www.oribi.nl
ID Check (document)	geldigheid identiteits- bewijs of rijbewijs, adresgegevens, kredietwaardigheid, bankgegevens, politically exposed persons (PEP); toegang na toestemming van het	Experian www.experian.nl

¹ Persoonlijke mededeling R. Koch, 3M, 10 februari 2011.

² Denk b.v. aan Info4CPeijlist met zo'n 160.000 personen uit 200 landen
www.info4cp.net

<i>Afkorting/Naam</i>	<i>betreft</i>	<i>organisatie beheer</i>
	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. ³	
Idchecker (document)	lost and stolen documents, werkt met documentexperts die echtheidskenmerken visueel controleren. ⁴ Plus registers zoals bij ID Check [IDchecker data 2011].	Idchecker www.idchecker.nl (later Miteksystems.com)
Frontline Documents System (document)	echtheidskenmerken, documentendatabase van Regula (en op termijn ook Keesing Reference Systems) met applicatie Veridoc ontwikkeld door Avalon Bank. ⁵ [Regula 2011]	Merlin www.merlin.nl Regula www.regulaforensics.com
	Het frontline Documents System omvat circa 1.300 modellen van reis- en identiteitsdocumenten plus rijbewijzen [Regula 2004].	(2e aanbieder) IRS-Banknote (International Reference Systems, Advance security solutions) www.irs-banknote.nl
VIS – Verificatie Informatie Systeem (document, negatief)	Gestolen, vermiste of anderzijds ongeldig verklaarde identiteitsdocumenten uit binnen- en buitenland o.m. paspoorten en rijbewijzen, geleverd door de politie en verblijfsvergunningen. haalt ook gegevens op uit CRB [Leegwater & Korsten 2009, p. 27].	Bureau Krediet Registratie, onderdeel Verificatie informatie Systemen www.verificatiesystemen.nl
Visotec (document)	1.300 internationale identiteitsdocumenten van 120 landen ⁶	Bundesdruckerei www.bundesdruckerei.de/en/710-documents

³ Persoonlijke mededeling P. Dekker, Experian, 18 februari 2011.

⁴ Persoonlijke mededeling M. Hagen / S. Hinderink, IDChecker, 15 maart 2011 nadien Miteksystems.com.

⁵ Persoonlijke mededeling R. Van Veenendaal, Merlin, 14 maart 2011.

⁶ Persoonlijke mededeling B. Miemietz, Bundesdruckerei, 14 juli 2014.

Bijlage 7. Bevraagde experts

Contacten met experts die ook tot een persoonlijke mededeling in een voetnoot in de hoofdttekst hebben geleid, zijn hieronder aangeduid als pm bij het onderwerp. Aldaar is ook de datum vermeld waarop de mededeling is gedaan. Deze personen hebben ermee ingestemd dat zij in het proefschrift worden genoemd. De overige contacten hebben soms geleid tot het traceren van relevante literatuur en wet- en regelgeving. Ook is daarmee inzicht ontstaan in aspecten als geschiedenis, procedures, processen, technieken en werkwijzen. Een # betekent dat deze personen ook behoren tot de groep van opsporingsfunctionarissen die hebben meegewerkt aan de toetsing (zie hoofdstuk 7 eind §3 bij #2016).

<i>Organisatie</i>	<i>Naam</i>	<i>Onderwerp</i>
3M	R. Koch	pm commerciële registers
Accenture	A. Van Zuylen	matching
Bundesdruckerei	B. Miemitz	pm commerciële registers
Cap Gemini	G. Borren	biometrie
Centraal Meldpunt Identiteitsfraude	M. Savelkoul	identiteitsfraude
Erasmus Universiteit	P. Spierenburg	lijfstraffen
Experian	P. Dekker	pm commerciële registers
Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst	J. Ras	pm procedure identiteitsvaststelling
Gemeente Amsterdam	J. Hollegie	procedure identiteitsvaststelling
	E. Linnenbank	pm identiteitsfraude
Gemeente Utrecht	J. Otten	pm burgerlijke stand, persoonsbewijs, briefadres
Hogeschool Utrecht	R. Van Munster	biometrie
Human Inference	R. Mulderij en H. Wandt	matching
IDChecker	M. Hagen en S. Hinderink	pm commerciële registers
ID Managementcentre	F. Knopjes	pm documentfraude, keuze biometrievorm
International Association for Identification	E. German	pm gezichtsvergelijking
Koninklijke Marechaussee	R. Brabander	identiteitsdocument
	F. Huijgens, C. Den Hertog en R. Koster	procedure identiteitsvaststelling
	J.J.M. De Moel	pm paspoort
	D. Kemp	pm publieke registers

Bijlage 7. Bevraagde experts

<i>Organisatie</i>	<i>Naam</i>	<i>Onderwerp</i>
Landelijk Register Gerechtelijk Deskundigen	N. Keijser	pm registers deskundigen
Merlin	R. Van Veenendaal	pm commerciële registers
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	G. Bronkhorst†	pm reisdocumentenadministratie
Ministerie van Buitenlandse Zaken	I. Keeman	pm publieke registers
Ministerie van Justitie en Veiligheid, Dienst terugkeer en Vertrek	T. Raasveld	pm publieke registers
Ministerie van Justitie en Veiligheid, Directie Wetgeving	M. Abels	pm 'voorstraf'
	P. Boer	wet- en regelgeving
	K. Van Deudekom	wet- en regelgeving
Ministerie van Justitie en Veiligheid, Directoraat-Generaal Migratie	J.H. Van Blankenstein	pm vingerafdrukken, keuze biometrievorm
	M. Bouma en B. Perels	wet- en regelgeving
	P. Zwart	pm vingerafdrukken
Ministerie van Justitie en Veiligheid, Inspectie	P. Van Dam	procedure identiteitsvaststelling
Ministerie van Justitie en Veiligheid, Justitiële informatiedienst	H. Assink #	vingerafdrukken, kwaliteit management
	P. Van den Bosch #	pm vingerafdrukken, register identiteitsdocumenten, kwaliteit management en functionarissen
	C. Van de Merwe, M. Stegink en J. Venema-Brinkman	matching
	R. Pitstra	justitiële documentatie
Nederlands Forensisch Instituut	K. Van der Beek	DNA
	R. Kleuskens	kwaliteitsmanagementsysteem
	A. Lubach	vingerafdrukken
	A. Ruifrok	gezichtsvergelijking
Nederlands Register van Gerechtelijke Deskundigen	W. De Jong	pm handschriftonderzoek
	M. Smitshuis	deskundige
Nederlandse Taalunie	A. Van de Vooren- Fokma	pm 'voorstraf'
Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken	R. Van Troost	pm ambtenaar burgerlijke stand
Openbaar Ministerie	T. d'Anjou	pm identiteit gedetineerden
(Onderzoek t.b.v.) Politie en Wetenschap	Y. Schoenmakers	pm registratie biometrische gegevens
	J. Kuppens	identificatieplicht
Politieacademie	E. Kerkhoven	pm opleiding

Bijlage 7. Bevraagde experts

<i>Organisatie</i>	<i>Naam</i>	<i>Onderwerp</i>
		identiteitsdocument
	J. Rullens	opleiding
	B. Sanchez Vivan	kwaliteitszorg
Politie Amsterdam	J. Doornekamp†	pm documentfraude, identiteitsdocument
	G. De Groot en P. Van Hartingsveldt†	pm gelaatsfoto
	R. Lewis #	pm gelaatsfoto, kwaliteit management en functionarissen
Politie Den Haag	P. Vermeulen #	pm procedure identiteitsvaststelling, kwaliteit management en functionarissen
Politie Expertisecentrum Vreemdelingen, Identificatie en Mensenhandel	G.-J. Lucas # en A. Van der Meijden #	kwaliteit management en functionarissen
Politie Korpsleiding	P. Dijkshoorn en I. Nienhuis	kwaliteitszorg
Politie Landelijke Eenheid Deskundigheids-makelaar	H. Molenaar	pm registers deskundigen
Politie Landelijke Eenheid Functioneel beheer	J.J. Van Laar #	pm kwaliteit management en functionarissen
Politie Landelijke Eenheid	W. Damen	identiteitsdocument
	K. Lucassen	matching
	J. Riemen #	pm vingerafdrukken, kwaliteit management en functionarissen
Politiemuseum	H. Van Wamelen	vingerafdrukken
Politie Oost-Brabant	H. Kroezen #	kwaliteit management en functionarissen
	J. Van der Sommen	kwaliteitsmanagement
Politie Midden-Nederland	L. Van Reede en E. Delwel	procedure identiteitsvaststelling
Politie Oost-Nederland	C. Van Ballegooien #	pm procedure identiteitsvaststelling, kwaliteit management en functionarissen
	P. Jansen	procedure identiteitsvaststelling
Politie Rotterdam	G. Klaassen	zeehavenpolitie
Raad voor de Rechtspraak	E. Bauw	pm registers deskundigen

Bijlage 7. Bevraagde experts

<i>Organisatie</i>	<i>Naam</i>	<i>Onderwerp</i>
Universiteit Tilburg	A. Sprokkereef	biometrie
WCC	P. Heuzeveld en J. Went	matching